

AMÉRICA LATINA
UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN

SIMON SCHWARTZMAN

América Latina: Universidades en Transición. El presente estudio examina los aspectos más representativos de la problemática de la educación superior en América Latina desde la perspectiva de un enfoque comparado y clarificador y forma parte de un esfuerzo que se ha venido realizando desde 1990 con el apoyo de la Fundación Ford con el aporte de investigadores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México.

El volumen destaca una visión centrada en los actores que participan de la actividad de producción y circulación de ideas que dan contenido a la educación superior a través de los tiempos y que conducen a las instituciones a sus aciertos, errores, omisiones o a veces a situaciones que constituyen verdaderos callejones sin salida. La educación superior es una empresa llena de tropiezos, conflictos y perplejidades, y que se presenta en la idea de "crisis" que parece acompañar a nuestros sistemas de educación superior desde sus inicios. Desistir de esta empresa sería desistir de la propia esperanza de hacer de América Latina, una región donde los problemas de pobreza, desigualdad social y falta de perspectivas futuras de las nuevas generaciones sean, sino resueltos, por lo menos atenuados y encaminados de forma adecuada.

El estudio presenta informaciones, referencias y otros materiales producidos por los grupos de los diferentes países, así como algunos textos previamente elaborados por el autor. Con el propósito de ilustrar los asuntos e ideas que se aplican, se incorporan nuevas informaciones extraídas del estudio internacional comparado sobre la profesión académica en América Latina, Brasil, Chile y México. Asimismo, el texto es enriquecido por un estudio pionero del sector privado en la educación superior de Brasil, realizado por la Profesora Eunice Durham y Helena Sampaio.

Este obra pretende servir doblemente como texto de base para la comprensión de un sector estratégico del sistema educativo en América Latina al igual que elemento de referencia y consulta para estudiosos e investigadores interesados en el tema.

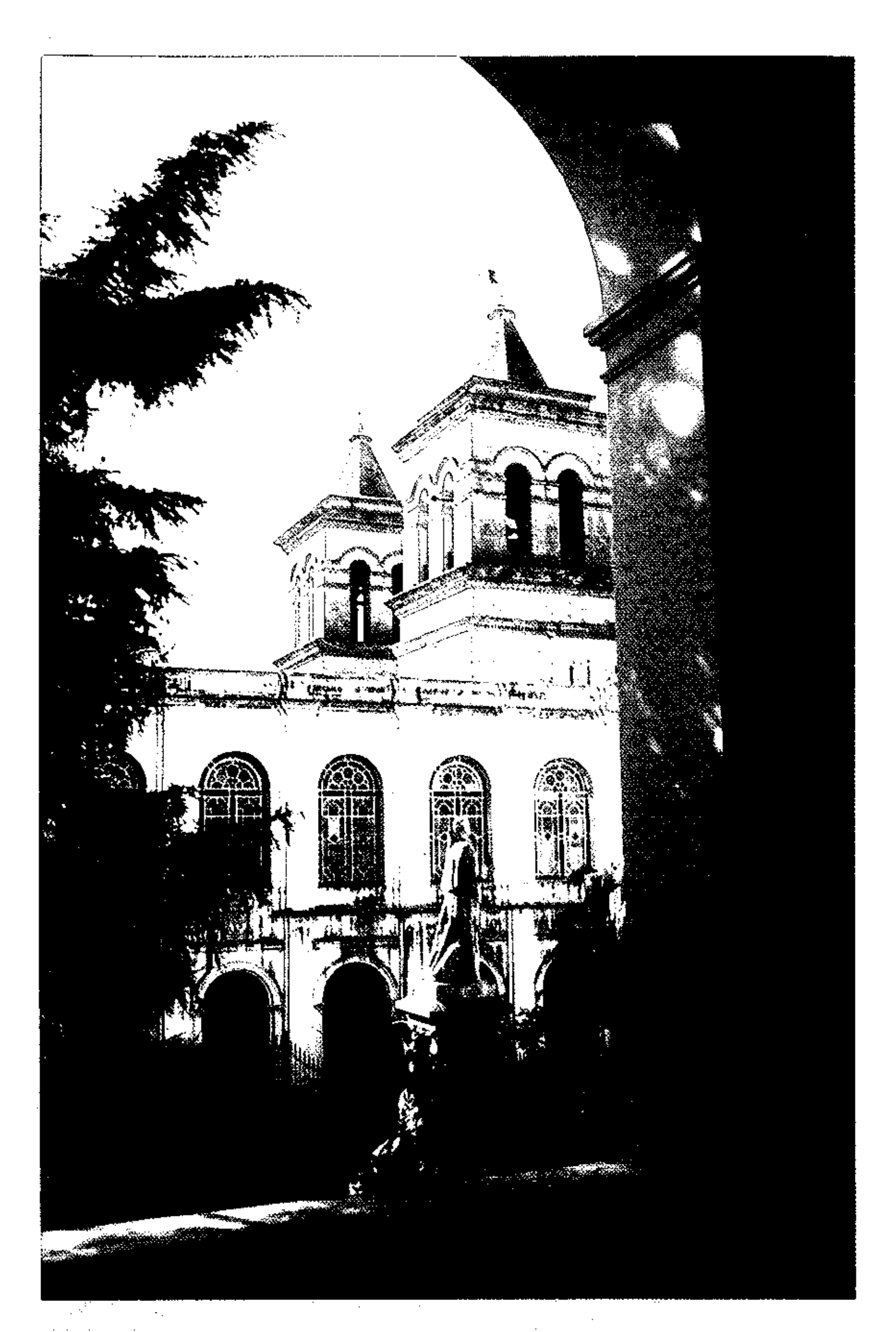
Simon Schwartzman es egresado de la Universidad Federal de Minas Gerais, Brasil, donde estudió sociología, ciencias políticas y administración pública, habiendo recibido su título de Doctor en Ciencias Políticas en la Universidad de California, Berkeley, EE.UU. A lo largo de su carrera se ha desempeñado como investigador y docente en distintas organizaciones y universidades entre las que se destacan la Fundación Getúlio Vargas, el Instituto Universitario de Investigación de Río de Janeiro, la Universidad de Sao Paulo, *The Tinker Professorship of Latin American Studies de Columbia University*, el *Swedish Collegium for Advanced Study in the Social Sciences*, y el *St. Antony's College en Oxford.* Actualmente se desempeña como presidente del Instituto de Geografía y Estadística de Brasil (Fundación IBGE). Entre sus publicaciones más recientes se encuentran, *Bases do Autoritarismo Brasileiro, A Space for Science: The Development of the Scientific Community in Brazil*, and *The New Production of Knowledge.*



ISBN-0-8270-3542-X



AMÉRICA LATINA
UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN



SIMON SCHWARTZMAN

AMÉRICA LATINA
UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN



Esta publicación integra la colección *INTERAMER* de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Las ideas, afirmaciones y opiniones expresadas no son necesariamente las de la OEA ni de sus Estados Miembros. La responsabilidad de las mismas compete a sus autores. La correspondencia debe dirigirse al Centro Editorial, Departamento de Asuntos Educativos, 1889 "F" Street, N.W., 2º Piso, Washington, D.C., 20006, U.S.A.

AMÉRICA LATINA
UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN

SIMON SCHWARTZMAN



INTERAMER 61
SERIE EDUCATIVA

La revisión editorial del presente trabajo estuvo a cargo de Antônio Octávio Cintra, ex-Coordinador Regional del Proyecto Multinacional de Educación Media y Superior (PROMESUP).

Cubierta: Detalle del claustro de la antigua Universidad de Córdoba según se conserva en la actualidad como parte de las instalaciones de la Universidad Nacional en la ciudad de Córdoba, Argentina. (Fotografía: Liliana Guitián)

INTERAMER No. 61 Serie Educativa/*Educational Series*

Library of Congress Cataloging-in-Publications Data

Schwartzman, Simon, 1939-
América Latina: universidades en transición/Simon Schwartzman.
p. cm. — (INTERAMER, ISSN 1021-4666:61. Serie educativa)
Includes bibliographical references (p.).
ISBN 0-8270-3542-X
1. Education, Higher—Aims and objectives—Latin America.
2. Universities and colleges—Latin America. 3. Educational change-Latin America.
I. Title. II. Series: Colección INTERAMER; no. 61.
III. Series: Colección INTERAMER. Serie educativa.
LA543.S38 1996 96-188837
378.8—dc20 CIP

Esta publicación se realiza en el marco de las actividades del Proyecto Multinacional de Educación Media y Superior (PROMESUP) que ejecutan los Estados Miembros de la OEA con el apoyo del Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE/OEA).

ÍNDICE

Presentación ... ix

INTRODUCCIÓN ... 3

CAPÍTULO I
UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN ... 5
El gran dilema: Educación de masa y calidad ... 6
Los orígenes: Caciques y curanderos ... 11
Las instituciones más antiguas ... 12
Universidades e iglesias: Proximidad y conflicto ... 13
Conocimientos últimos versus conocimientos prácticos ... 16
Autonomía e integración ... 21

CAPÍTULO II
LAS UNIVERSIDADES EN AMÉRICA LATINA ... 29
Sus orígenes ... 29
Cultura ... 33
Tecnocracia: Los planos de los ingenieros ... 35
Prevención: La cura de los médicos ... 40
La administración de Estado: La orden de los bachilleres ... 43
Reforma o revolución: Las utopías de las ciencias sociales ... 45
Planificación: El progreso de los economistas ... 50
De las ideologías tecnocráticas a la cultura fragmentada ... 52

CAPÍTULO III
EXPANSIÓN ... 59
Causas: Urbanización y ampliación de las oportunidades ... 60
Desigualdades al acceso ... 63
Diversificación: Lo público y lo privado ... 64
Diferenciación institucional: Las universidades y la educación superior ... 69
Antiguas y nuevas profesiones ... 72

CAPÍTULO IV
EL POSTGRADO Y LA INVESTIGACIÓN 79
Investigación y sociedad 92

CAPÍTULO V
FINANCIAMIENTO 99

CAPÍTULO VI
ESTUDIANTES, PROFESORES Y EMPLEADOS 115
Los estudiantes y la política 115
Los nuevos profesionales universitarios 120
Movilidad social y profesionalización 129
Empleados 130

CAPÍTULO VII
REFORMA Y RACIONALIZACIÓN 135
Las propuestas que vienen desde afuera 135
La búsqueda de la racionalización 138

ANEXO I
LA EDUCACIÓN PRIVADA EN BRASIL 147
Introducción 147
Historia de la enseñanza privada en Brasil 147
Lo público y lo privado 152
Educación e investigación 157
La heterogeneidad interna del sector privado 160
La distribución regional del sector privado 161
Tendencias recientes del sector privado 165
Las redes universitarias paulistas 170

Bibliografía 179

PRESENTACIÓN

De los niveles educativos, sin duda es la educación superior el que más indagaciones y controversias suscita hoy en día, tanto en la política pública de los países, como en la definición de prioridades de los bancos y otros organismos multilaterales. En verdad, la fijación de los temas y enfoques en la política de la educación superior —su perfil ideal, roles, formas de financiación, entre otros— surge, actualmente, en buena medida, de la interacción de esas entidades con las autoridades nacionales.

Hay un gran debate sobre en qué medida la educación superior debe merecer inversiones públicas, cuando persisten inmensos deficits en la provisión de la educación básica. Además de argumentos basados en la teoría de las tasas de retorno (que, en un cierto momento, se creyeron más altas en la educación básica), se ha apuntado también hacia la perversidad distributiva que resulta de financiar con recursos públicos la educación superior para las capas privilegiadas.

Sin embargo, aunque la provisión de educación superior no sea un capítulo de la política social —si hay un derecho a la educación básica, lo mismo no se aplica a la educación superior— tampoco puede ser descuidada por los gobiernos. La educación superior tiene importancia para el desarrollo general de la sociedad y desempeña un papel esencial para el mismo sistema educativo.

El moderno proceso de desarrollo es intensivo de conocimientos. Los países que quieran permanecer competitivos en el contexto de globalización económica necesitan estar al día con los progresos científicos y tecnológicos, y es la universidad uno de los más, si no el más, importantes centros de producción y diseminación de conocimiento científico y tecnológico en la sociedad.

Además, sin un buen desempeño de las universidades y otras instituciones proveedoras de la educación superior, sufrirán los otros niveles educativos. Aquí se destacan no solamente la formación de maestros y administradores escolares, sino también la generación de conocimientos que serán suministrados en la educación básica y secundaria. Formación de maestros de primaria y secundaria y generación de conocimientos son actividades que muy típicamente se esperan de las instituciones de educación superior dentro del sistema educativo.

La relevancia de la educación superior requiere, por lo tanto, políticas gubernamentales *explícitas*. Para formularlas, es necesario contestar algunas preguntas como paso preliminar a la toma de decisiones.

Sobresalen, entre esas preguntas, las relacionadas a la diversificación de los sistemas de educación superior que, en la gran mayoría de los países de América Latina, se componen no sólo de universidades, sino también de un creciente sector no-universitario.

A pesar de la presencia y tamaño del sector no-universitario, hay países que todavía resisten a reconocer públicamente su importancia y funciones. Lo encaran más bien como una anomalía. Implícitamente, se juzga que toda la educación superior deba concentrarse en universidades, donde se practiquen, como funciones indisociables, la enseñanza, la investigación y la extensión. Pero es una insensatez negar la realidad y proponerse una meta inalcanzable e indeseable, o sea, la reducción de la educación superior a la que se produce en las universidades.

Un aspecto correlativo de la indagación anterior es el papel del sector privado en la educación terciaria. Aunque su importancia y tamaño varíe mucho entre los países, su función en el sistema de educación superior debe ser discutida sin prejuicios y ser objeto de políticas deliberadas. Al igual que en el caso del sector no-universitario, la actitud hacia el sector privado tampoco debe ser de malestar y, en la hipótesis más favorable, una aceptación resignada de los *policy makers*.

La discusión de la política pública hacia el sector privado induce el examen de un asunto central, el de la financiación de la educación superior. ¿Se justifica pasarle recursos públicos a las instituciones no-estatales, a través de, por ejemplo, subvenciones o crédito educativo?

La financiación es un problema más vasto; sin embargo, involucra, entre otros, cuestiones sobre la conveniencia de diversificación de las fuentes de recursos para las universidades públicas, la recuperación de costos en esas instituciones, y la interacción de las instituciones públicas y privadas con el sector productivo, a través de la venta de bienes y servicios.

La calidad de la enseñanza y de la investigación en las instituciones de educación superior, y el papel de la evaluación y autoevaluación, son otros tópicos de gran actualidad en la política educativa.

En este momento en que la integración gana substancia en el Hemisferio, hay urgencia de atacar los problemas de la educación superior por el significativo papel que juega en el desarrollo científico, tecnológico y de los recursos humanos. Algunas políticas deberán ser fijadas en común por los países, entre ellas las de acreditación y reconocimiento de títulos y diplomas. Mercados integrados van a requerir, entre otras cosas, mayor circulación de mano de obra calificada. La equivalencia de estudios se vuelve un tema crítico.

El conocimiento de la realidad del sector de educación superior en América Latina es un primer paso para pensar políticas concertadas. El

libro del Profesor Simon Schwartzman, que ahora integra la colección INTERAMER del Departamento de Asuntos Educativos de la OEA, aumenta nuestros conocimientos sobre el asunto. El libro resulta de un estudio solicitado a Schwartzman por el Proyecto Multinacional de Educación Media y Superior (PROMESUP), responsable por promover la cooperación educativa entre los países de América Latina y el Caribe sobre los temas de la educación en esos dos niveles, particularmente en la interdependencia entre ellos.

El Profesor Schwartzman es uno de los más destacados científicos sociales de Brasil, autor de una considerable obra, internacionalmente reconocida, en los campos de la ciencia política y la educación. Este libro examina los aspectos más representativos de la problemática de la educación superior en América Latina, bajo un clarificador enfoque comparado. El texto es enriquecido por un estudio pionero del sector privado en la educación superior de Brasil, realizado por la Profesora Eunice Durham y Helena Sampaio.

Este libro será, seguramente, un texto de base para la comprensión de un sector estratégico del sistema educativo en América Latina.

Antônio Octávio Cintra

AMÉRICA LATINA
UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN

INTRODUCCIÓN

Este libro debe ser visto como uno de los productos del estudio comparado sobre la educación superior en América Latina que viene siendo realizado desde 1990 con el apoyo de la Fundación Ford, reuniendo investigadores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. El trabajo, a lo largo de estos años, ha reunido información disponible sobre la reciente evolución de la educación superior en la región, identificando los problemas comunes, así como también las estrategias posibles para su mejoría. Las ideas decantadas a través de estos años han sido discutidas con profesores, investigadores, dirigentes universitarios y autoridades gubernamentales no sólo de los países participantes, sino también de otros países de la región. Los principales resultados han sido objeto de numerosas publicaciones.[1]

Con este volumen se pretende destacar una visión particular del conjunto, centrada en los actores que participan de la actividad de producción y circulación de ideas, que dan contenido a la educación superior a través de los tiempos, y que conducen a las instituciones a sus sucesos, fracasos y callejones sin salida. La instauración de la educación superior en América Latina puede ser vista como una gran empresa del proyecto de modernización de esta parte del mundo, que aún no termina. Es una empresa repleta de tropiezos, conflictos y perplejidades que se manifiestan en la idea de "crisis" que parece acompañar a nuestros sistemas de educación superior desde sus inicios. Desistir de esta empresa, sin embargo, sería desistir de la propia esperanza de hacer de América Latina una región donde los problemas de pobreza, desigualdad social y falta de perspectivas futuras de las nuevas generaciones sean, sino resueltos, por lo menos atenuados y encaminados de forma adecuada.

Las informaciones, referencias y otros materiales utilizados en estas páginas fueron producidos por los grupos de los diferentes países. Se retoman también algunos textos elaborados anteriormente por el autor, y se incorporan nuevas informaciones extraídas del estudio internacional comparado sobre la profesión académica en América Latina, Brasil, Chile y México —coordinado por la Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. Es posible que, para un estudio comparado, la cantidad de referencias e informaciones sobre Brasil sea seguramente demasiado elevada. Entre tanto el objetivo es, principalmente, ilustrar los asuntos e ideas que se aplican, supuestamente, para toda la región y estimular para que otras informaciones puedan ir surgiendo, profundizándose así cada vez más la comprensión que tengamos de este proceso.

NOTAS

1. Además de las publicaciones de los investigadores y de los equipos nacionales, mencionados en la bibliografía al final del texto, existen varias publicaciones colectivas y comparadas, entre las cuales se encuentra el número especial de la revista *Higher Education* dedicado a la educación superior en América Latina, editado por J.J. Brunner y S. Schwartzman (*Higher Education* Vol. 25, 1993); Durham 1995; Courard 1993; y más recientemente, la síntesis elaborada por José Joaquin Brunner (Brunner 1995).

CAPÍTULO I

UNIVERSIDADES EN TRANSICIÓN

La educación superior es muy diferente hoy en día, en todo el mundo, de lo que era hace veinte o treinta años atrás.[1] Todo es mucho mayor, más complejo, más caro, más contradictorio. Además, existen diferencias profundas entre culturas y sociedades. Una palabra, entretanto —Universidad— parece permanecer constante en el espacio y en el tiempo. Uno de los puntos centrales de este texto es que, por detrás de esta palabra, hay realidades muy distintas, que hacen que el uso mismo de la expresión "universidad" sea objeto de gran controversia. Sin embargo, la persistencia del término sugiere la existencia de papeles similares presentes en todas las sociedades, relacionados a la existencia de instituciones y personas dedicadas a la creación, manutención y transmisión de la cultura escrita y sistematizada. Es esta universalidad, por su vez, que explica y justifica el interés intelectual y la profundidad de la llamada "cuestión universitaria".

El objetivo de este texto es tratar de identificar cuáles son estos elementos comunes, a partir de una visión con relación a los roles más permanentes y originales de las instituciones de educación superior[2] en el mundo moderno y de su evolución y transformación en el mundo de hoy. Preténdese mostrar que existen elementos comunes a todos los sistemas de educación superior, tanto del punto de vista de sus funciones como de sus eventuales tensiones y dificultades; y que las diferencias profundas que también existen son inteligibles a partir de un marco conceptual común. Lo que diferencia una sociedad de otra, desde este punto de vista, es la forma por la cual estas tensiones y dificultades fueron enfrentadas y procesadas. Existe un momento crucial en la historia de los países en que sus instituciones más importantes deben ser modernizadas y transformadas, y la forma como esta transición se realiza va a tener importantes consecuencias en el destino futuro del país. Es clásica y bastante conocida la tesis de Barrington Moore sobre los efectos de la modernización de la agricultura, o su fracaso, sobre la formación de los Estados contemporáneos. Este texto sugiere que algo semejante puede decirse de los sistemas de educación y de la educación superior en particular.

El gran dilema: Educación de masa y calidad

En 1910, el educador americano Abraham Flexner hizo una evaluación de la enseñanza de la medicina en los Estados Unidos y en Canadá y llegó a la conclusión de que, de las 155 facultades de medicina existentes, 120 mostraban pésimas condiciones de funcionamiento. Los alumnos eran admitidos sin ninguna preparación, no existían laboratorios, no había relación entre la formación científica y el trabajo clínico y los profesores no tenían control sobre los hospitales universitarios. El relatorio de Flexner, *Medical Education in the United States and Canada,* tuvo el efecto de un terremoto, y en los años siguientes casi la totalidad de las instituciones criticadas por él, cerraron sus puertas.

El relatorio de Flexner pasó a la historia como un ejemplo de la importancia de la evaluación y del control de la calidad, y su historia viene siempre a la memoria cuando pensamos en las precarias condiciones de la mayoría de nuestras instituciones de educación superior. ¡Qué falta nos hace un Flexner, pensamos, y sobre todo, qué falta nos hace la existencia de mecanismos que hagan desaparecer las instituciones que no cumplan con los criterios mínimos y aceptables de calidad!

Algunos años más tarde, Flexner escribiría un libro comparando las universidades americanas, inglesas y alemanas, en donde afirmaría la superioridad del modelo de la universidad humboldtiana, alemana, sobre los demás. Las universidades modernas, pensaba Flexner, deben ser instituciones dedicadas a la cultura, a la ciencia y a las profesiones académicas —todo aquello que la expresión alemana *Wissenschaft* significaba. Ellas deben ser los guardianes de la tradición y el centro de las formas más avanzadas de reflexión y conocimiento. Deben evitar la especialización excesiva y no abrir espacio para la educación secundaria, técnica, popular o meramente profesional. En esta perspectiva, la educación superior en los Estados Unidos parecía especialmente lamentable. El título de "universidad" era dado para instituciones de cualquier índole, no existía ninguna noción sobre las diferencias entre la verdadera cultura y la mera educación continuada o la formación técnica profesionalizante y la venta de servicios educacionales de todo tipo a quien quisiese pagar, por instituciones de renombre como la Universidad de Columbia, le parecía un verdadero escándalo. Era necesario, proponía, hacer con la universidad americana como un todo lo que ya se había hecho con la enseñanza de la medicina.

El concepto de calidad utilizado por Flexner a inicios de siglo presidió la legislación de la reforma universitaria brasileña cincuenta años después. El artículo primero de la ley 5540, de 1968, dice que "la educación superior tiene por objetivo la investigación, el desarrollo de las ciencias, letras y artes y la formación de profesionales de nivel

universitario". El artículo 2 establece que "la educación superior, indisoluble de la investigación, será administrada en universidades y excepcionalmente en establecimientos aislados". En esta época, sin embargo, el mundo ya no era el mismo. La universidad alemana, demasiado ligada al Estado, no supo resistir a la ascensión de nazismo y perdió con él mucho del brillo y del prestigio de que gozaba hasta entonces. No hubo una nueva reforma Flexner para la educación superior americana, mas en los últimos 50 años, los Estados Unidos desarrollaron el sistema de educación superior de mayor porte, alcance y calidad de todo el mundo, imitado hoy en día por la mayoría de los países. ¿Dónde Flexner erró? ¿Dónde erramos nosotros?

En 1968, en el año de la Reforma Universitaria brasileña y de movimientos estudiantiles en Europa y en Estados Unidos, el libro de Flexner fue republicado con un prefacio de Clark Kerr, entonces presidente de la Universidad de California. En este prefacio, Kerr, al mismo tiempo en que expresaba su admiración por Flexner, mostraba con claridad donde éste se equivocó y lo que significa una universidad moderna y de calidad en la actualidad. Del análisis de Kerr nos interesan particularmente dos aspectos.

El primer equívoco de Flexner fue el de pensar en la universidad como un todo integrado y orgánico, unido por los valores comunes de la ciencia, de las artes y de la cultura. La unidad aparente de las universidades tradicionales residía más en su tamaño reducido y en el origen aristocrático de sus profesores y alumnos que en una efectiva integración del conocimiento y de la educación. Las universidades modernas son gigantescas, reúnen personas de todos los orígenes sociales y con maneras muy diferentes de entender lo que es la investigación, la educación, la cultura y las artes. Ellas son, en la expresión acuñada por Kerr, mucho más "multiversidades" que universidades en el sentido tradicional.

El segundo error fue suponer que esta diversidad de funciones y valores no podrían convivir sin destruirse mutuamente. Fue el no entender que calidad y cantidad podrían combinarse y complementarse. Que no existía incompatibilidad entre prestar servicios a la comunidad, dar cursos de verano, mantener equipos de fútbol y realizar investigaciones de alta calidad. Fue todo esto, precisamente, lo que hicieron las grandes universidades americanas y lo que las ayudó a la posición de prestigio y reconocimiento que tienen hoy.

Está claro que el fracaso de las universidades alemanas, el suceso de las universidades americanas y la posición intermediaria ocupada por las universidades inglesas, refleja en gran parte la posición relativa de cada uno de estos países a partir de la segunda guerra mundial. Un sistema universitario, nos recuerda Kerr, no puede ser separado del desempeño

de la sociedad que lo apoya, no es una cosa aislada. Esto, por otro lado, no explica todo. Al adaptarse a la posición de liderazgo que asumió en la segunda mitad de este siglo, la educación superior americana desenvolvió algunas características que hoy son centrales para cualquier sistema de educación superior que pretenda ajustarse al mundo contemporáneo y que por esto necesitan ser examinadas y entendidas con cuidado.

La principal característica de este sistema, señalada por Kerr, es el pluralismo y la diversidad. Nuevos ricos sin las tradiciones de la aristocracia, los americanos crearon una infinidad de formatos institucionales y de áreas de estudio que iban desde las tentativas de reproducir las mejores tradiciones inglesas y alemanas hasta el Departamento de Economía Doméstica de la Universidad de Chicago, que aprobaba, para horror de Flexner, tesis de maestría sobre "una comparación de tiempos y movimientos de cuatro métodos de lavar platos" o sobre "la compra de ropas de mujeres por correo". La diversidad permitió que la educación superior norteamericana fuera la primera en el mundo a masificarse, al punto de que hoy en día, cerca de la mitad de los jóvenes en ese país entran en alguna institución de educación postsecundaria. Es cierto que, en gran parte, esta educación superior de masas acaba por compensar una enseñanza secundaria de mala calidad y proporciona calificaciones que no merecerían el título de "universitarias" en otras partes del mundo. Mas la tendencia a la masificación de la educación superior es un fenómeno mundial, que lleva a un número cada vez mayor de jóvenes y adultos a buscar educación en instituciones de nivel superior, que no pueden simplemente ignorar este tipo de demanda y aspiraciones. Al desenvolver un amplio sistema de educación superior de masas, apoyado en miles de "colleges" y un gran número de universidades públicas de todo tipo y calidad, los Estados Unidos terminaron creando un gran mercado de trabajo para profesores, para la educación de los cuales se implantaron, de inicio, los programas de postgrado y de investigación científica académica.

La diversidad permitió también que, al lado de la educación masificada, algunas universidades y profesiones establecieran padrones extremadamente exigentes de desempeño y calidad, como fue el caso de la educación médica. La investigación y el postgrado, que es donde el sistema norteamericano más se destaca, se desarrollaron gracias a la combinación de por lo menos tres factores. Primero fue la gran incorporación de talentos que acompañó a las grandes migraciones europeas desde el siglo XIX y que continuaron en el período de pre y pos-guerra, recreando en los Estados Unidos las tradiciones de trabajo y los padrones de excelencia típicos de las universidades europeas de élite. Segundo, por más importantes e influyentes que éstos inmigrantes hubiesen sido,

ellos no impidieron que continuaran existiendo las centenas de *land grant colleges*, escuelas técnicas, institutos de ingeniería y otras instituciones que trabajaban íntimamente ligados a la industria y a la agricultura y otorgaban a la investigación académica un puente natural y directo con el sector empresarial, que retribuía apoyando y financiando las instituciones universitarias. En tercer lugar, la ausencia de tradiciones académicas más consolidadas llevó a una innovación importante que fueron las escuelas de formación de investigadores y cientistas, los *graduate schools*, que hicieron de la capacitación para la investigación no un simple credencial académico, como en la tradición europea, sino que un nuevo tipo de formación profesional y especializada.

La diversidad se manifiesta también en la pluralidad de formatos organizacionales e institucionales. No existe un ministerio de educación y nadie se preocupa en dar una definición oficial de lo que sea una "universidad". Cada estado tiene sus instituciones, y existen muchas instituciones privadas dedicadas a la investigación, a la formación de profesores, a la educación profesional, a la formación intelectual y académica, al reciclage de adultos, a la formación religiosa y a la obtención de lucros.

El equívoco más importante de Flexner puede haber sido la idea de que no habría como controlar semejante conglomerado de roles e instituciones, lo que llevaría necesariamente al deterioro y a la desagregación. En realidad los Estados Unidos desenvolvieron un conjunto diversificado también, mas no por esto menos efectivo, de controles de su educación superior. En primer lugar, está el control ejercido por el mercado: instituciones, inclusive públicas, que no consiguen buenos alumnos, alumnos solventes, donaciones filantrópicas y contratos de investigación con el gobierno o con el sector privado, tarde o temprano acaban cerrando sus puertas. Existe un gran mercado de talentos que atrae los profesores más calificados para las universidades de más prestigio y obligan a las otras a ofrecer contratos competitivos. Existen instituciones voluntarias de credenciamiento que distribuyen certificados para las instituciones que califican y que son consultadas por estudiantes, profesores y financiadores en la hora de elegir sus instituciones. Firmas privadas ofrecen test padronizados de conocimiento, que son utilizados por muchas universidades para la selección de sus alumnos. En algunas áreas especializadas, como en el área de la medicina, existen corporaciones profesionales que velan por la calidad de las instituciones de educación, garantizando así, los padrones de excelencia definidos inicialmente por el relatorio Flexner.

Al adoptar el modelo Flexner en 1968, el legislador brasileño incurrió en dos graves errores. El primero fue ignorar las tendencias a la masificación de la educación superior que Kerr identificaba con claridad

en su introducción al texto de Flexner. En 1968 los estudiantes ya golpeaban las puertas de las universidades en Brasil, y en los años siguientes la demanda avasalladora por más vacantes y oportunidades educacionales llevó a un sistema de educación superior a gran escala que, aunque diferenciado en la práctica, no abdicaba de un modelo monolítico y centralizado, no incorporaba la diferenciación como un valor y terminaba produciendo una educación superior diluida y en gran parte desmoralizada por no ser aquello que, en el papel, estaba escrito que podría ser.

El segundo error de los legisladores fue pensar que Brasil debería procurar orientarse por el modelo de los países europeos, cuando en realidad es un país mucho más parecidos con los Estados Unidos. No por la riqueza, ya que en relación a esto somos profundamente diferentes de ellos. Sin embargo compartimos con los Estados Unidos, y no con Europa, la inmensidad territorial, el aglomerado de las culturas, la mezcla de las razas, la incompetencia de la administración pública, la desigualdad social y una capacidad sorprendentemente elevada de iniciativa e innovación. Lo que aún tenemos de europeos es el sesgo de la centralización, de la racionalidad formal y de los controles burocráticos, que están latentes en el modelo elitista y centralizado de la reforma universitaria de 1968. Es cierto que, al introducir el sistema de crédito, el postrado, el sistema departamental y el ciclo básico, la reforma de 1968 se inspiró en la universidad americana y no en la europea. Mas, el legislador sólo miró la cima de la pirámide, para Harvard y Yale —aquello que los Estados Unidos tienen de Europa— y no para los miles de colleges y otras instituciones que forman el cuerpo y los brazos de la educación superior americana.

Los equívocos de Flexner no tornan sus ideas y su ejemplo obsoletos. La educación superior moderna no puede existir sin la ciencia, la investigación, la formación profesional de alto nivel, el *Wissenschaft*. Sin embargo, si en el pasado ésta era la propia definición de lo que fuera una universidad, hoy se trata, tan sólo, de uno de los componentes de las modernas multiuniversidades, y sobre todo de los sistemas de educación superior. Al lado de estas funciones clásicas y tradicionales, están las funciones de educación continuada y de reciclage, la de formación de profesores, de formación profesional y técnica y la de prestación de servicios a la comunidad. Cada una de estas actividades tiene su valor, su cultura, sus públicos y su manera de organizarse y financiarse. El control de calidad es más importante que nunca, en éstos tiempos de costos crecientes y recursos escasos. Mas este debe ser flexible, plural, descentralizado y desburocratizado. Debe apoyarse menos en las normas y burocracias y más en las evaluaciones de los pares, en la reputación conquistada a base del desempeño y en el apoyo del mercado. El espacio universitario hoy en día es mucho mayor, mucho más complejo y

potencialmente mucho más rico, de lo imaginado por Flexner y por nuestros legisladores en los años 60. Su potencialidad es grande, pero nos falta todavía conquistarlo.

Los orígenes: Caciques y curanderos

¿De dónde se originan los sistemas de educación superior contemporáneos? ¿Cómo evolucionaron hasta los días de hoy, y cuáles son las principales disyuntivas que tuvieron que enfrentar a lo largo de su historia? Un planteo inicial de estas cuestiones es necesario, para señalar y balizar los temas principales de la discusión actual.

Todas las sociedades presentan un potencial de disputa entre liderazgos políticos, establecidos por la vía de la acción militar o del poder patrio, y liderazgos de tipo intelectual o moral, establecidos por el acceso privilegiado al conocimiento, sea de origen religiosa, mágica, medicinal u otra.[3] Esta disputa milenar entre caciques y curanderos no es, entre tanto, una lucha a muerte. Con frecuencia, en el pasado, líderes políticos, intelectuales y espirituales actuaron en conjunto. En estados teocráticos, como en el antiguo Egipto o en el Tíbet, el líder político era la encarnación misma de la divinidad, y la organización eclesiástica no se distinguía de la administración del sistema público. Sociedades puramente teocráticas, entretanto, fueron raras inclusive en la antigüedad.

El surgimiento de tradiciones religiosas y procedimientos administrativos escritos tiende a hacer del acceso al conocimiento una especialidad a la cual se asocia un estilo de vida propio, frecuentemente acético y ejemplar, que sirve para justificar las pretensiones a la autoridad moral y el ejercicio del poder de los sacerdotes y escribanos sobre la sociedad como un todo. Esta pretensión al liderazgo se confronta desde un principio con los líderes de tipo carismático o mágico, que pretenden tener un acceso directo e inmediato a las verdades más profundas por la vía de la revelación o de los dones innatos, sin pasar por el cribo de la educación y del aprendizaje. Ella se confronta también con los poderes que se establece por otras vías —la conquista militar, la acumulación de riqueza, por el ejercicio del comercio— pero a los cuales les faltan los principios de legitimidad moral e intelectual. Si estas tendencias entran muchas veces en conflicto, frecuentemente también se alían —la Iglesia se asocia al Estado, los religiosos educan a los hijos de los reyes y los nobles, y ambos cooperan para mantener la sociedad como un todo estable y respetuoso en relación a las autoridades temporales y espirituales. Tienen razón los que ven en las organizaciones, instituciones y personas dedicadas a la administración del conocimiento, aliados frecuentes de los que detienen el poder temporal— sin embargo, se engañan los que creen que esta es una alianza simple, automática e indisoluble.

Así como el conocimiento es una forma de poder y control social, éste también funciona como una vía de movilidad social, rebeldía y revolución. La historia está repleta de ejemplos de sistemas de dominación establecidos que se ven amenazados por nuevos grupos que traen consigo ideas, conocimientos e interpretaciones del mundo, de las cosas y de los hombres, frecuentemente religiosos, que se confrontan con aquellos del poder. Sería simplista interpretar éstos movimientos tan sólo como disputas por ideas, ya que junto con ellas viene todo un conjunto de movimientos de tipo económico, militar y social que buscan su legitimación. La reforma protestante es el ejemplo clásico moderno, que se desarrolla en el ímpetu de la revolución capitalista y burguesa; mientras que el ejemplo contemporáneo más tajante quizás sea la asociación entre el islamismo fundamentalista y el nacionalismo árabe.

Las instituciones más antiguas

Las universidades modernas tienen mucho en común con todos estos fenómenos de alcance histórico tan universal. Se dice que las universidades e iglesias son las instituciones más antiguas que existen, y esto no puede ser una simple coincidencia. Universidades e iglesias dividen algunas características importantes: ambas proclaman ser el altar de las formas más elevadas del conocimiento, cultivado celosamente por los iniciados, que son por esto admirados, respetados y envidiados por los demás. El conocimiento que proclaman poseer no es solamente práctico y útil (aun cuando la ciencia, el milagro y la magia sean ciertamente útiles), mas principalmente, pretende dar acceso a verdades consideradas más profundas y fundamentales, cualquiera que sea el sentido que se les atribuya, en cada sociedad y en cada era, a estas palabras. Es un tipo de certeza en un mundo incierto e inseguro, que sólo puede ser dislumbrado de lejos por los que están fuera.

Pertenecer a este círculo cerrado donde la Verdad es codificada y transmitida puede significar prestigio, autoridad y muchas veces poder y riqueza. No todos consiguen este objetivo. Universidades e iglesias consiguen combinar las formas más extremas de universalidad y selectividad. Todos son libres de participar, todos son llamados —desde que reúnan las condiciones necesarias. El valor de cada uno debe ser establecido por actos y palabras, y cuando los actos no existen o son difíciles de precisar, las palabras —y principalmente los rituales— deben establecer el nexo entre el escogido de hoy y las tradiciones que llevan a certezas incuestionables del pasado, tanto más incuestionables cuanto más antiguas. Rituales de pasaje marcan la entrada y la salida de los elegidos en el mundo del conocimiento; rituales diarios de lectura y de estudio y el uso apropiado de ciertas expresiones y palabras que los legos no entienden señalan una socialización exitosa de los jóvenes al círculo

cerrado de los viejos y sabios. Los ritos sirven, también, para proteger las universidades e iglesias de la interferencia externa. En su pretensión al conocimiento supremo, estas instituciones tienden al monopolio intelectual, y no aceptan con facilidad los ideales de una epistemología pluralista.

Esta descripción es un tipo-ideal,[4] o una caricatura de instituciones que parecen existir en todas las sociedades de lenguaje escrito y conocimientos codificados. En el mundo real existen universidades y religiones de las más variadas, y las características que desarrollan para garantizar su estabilidad e longevidad —el culto de la tradición, la lucha por la autonomía y autorregulación, el monopolio de la Verdad, la organización burocrática, el comportamiento ritualizado— ni siempre alcanzan sus objetivos. Tanto las universidades como las iglesias están sujetas a conflictos y tensiones, con mudanzas en sus objetivos y en sus miembros, también a disputas por la validez de sus tradiciones pasadas y la legitimidad de sus representantes actuales.

Tipos ideales son útiles por que ayudan a identificar las causas que motivan a las personas y llevan al conflicto y a las transformaciones; en nuestro caso nos ayuda a entender la fascinación que siempre estuvo presente en el estudio de las religiones y de las instituciones de educación superior. Para los intelectuales, el estudio de estas instituciones es inseparable de su propia búsqueda de identidad y de reconocimiento social. Instituciones que tratan con valores y conocimientos más elevados tratan también, según se cree, con el propio destino de sus sociedades: como las personas deben o pueden relacionarse con la naturaleza y con sus semejantes, como deben tratar con lo desconocido, que tipo de autoridad deben aceptar o rechazar, cuales jerarquías sociales son legítimas y cuales no. Sería ingenuo creer que todo lo que ocurre en el mundo encantado de las iglesias y universidades ocurre también en el mundo real; mas sería ingenuo pensar también que universidades e iglesias no serían sino una sombra o reflejos de otras realidades.

Universidades e iglesias: Proximidad y conflicto

El hecho de las universidades e iglesias cumplieran funciones similares explica en gran parte su historia de proximidad y sus conflictos. En la Edad Media, así como en los imperios español y portugués en los siglos XVI y XVII, la iglesia dominaba completamente y las universidades no pasaban de instituciones educacionales a su servicio, y por lo tanto poco interesantes intelectualmente. Aún en estas condiciones, surgen conflictos sobre pretensiones alternativas de autoridad en materia religiosa, burocrática y académica, disputas que frecuentemente buscan apoyo fuera de los muros de la academia. La propia existencia de un sistema

educacional a parte de la organización eclesiástica, lleva a suponer que los conocimientos desarrollados y transmitidos por la corporación religiosa se hayan tornado insuficientes para algunos sectores de la sociedad.

Establecidas en la transición de la era medieval para el período renacentista, las primeras universidades europeas eran en esencia, corporaciones de estudiantes y profesores que buscaban conseguir, muchas veces con grandes dificultades, el derecho al trabajo intelectual independiente, la autonomía administrativa y el derecho a fuero especial para sus miembros en relación a las autoridades eclesiásticas y políticas de entonces. Las primeras universidades se dedicaban a la enseñanza de las profesiones liberales de la época (teología, derecho canónico, medicina) que era precedida por las denominadas disciplinas propedéuticas, el *trivium* (gramática, retórica y lógica) y el *cuadrivium* (geometría, aritmética, música y astronomía), que en conjunto formaban las siete artes liberales, reunidas, como en París, en una Facultad Inferior. En la práctica, las artes liberales asumían con frecuencia más importancia dentro de las universidades que la enseñanza profesional, permitiendo un desarrollo cultural e intelectual que no siempre se ajustaba con facilidad al dogma de la identidad entre la verdad conocida por vía racional y la verdad religiosa, que era el fundamento de legitimación de la coexistencia entre las universidades y la Iglesia.

En otras palabras, las universidades europeas cristalizaron el surgimiento y la diferenciación de una nueva forma de organización para el conocimiento, de tipo secular, de base racional, elaborado por una comunidad frecuentemente cosmopolita, consciente de su independencia en relación a los poderes locales, así como de sus derechos y autonomía. Al valorizar por sobre todo el uso de la razón y la competencia intelectual, las universidades inevitablemente se confrontan con la autoridad de la Iglesia que se basa en la tradición y el dogma. Por esto, las universidades siempre fueron terreno fértil para herejías y secesiones y sirvieron, además, de terreno para los conflictos entre el Estado y la Iglesia que marcaron el desarrollo de los estados nacionales contemporáneos.

Las universidades en los países occidentales evolucionaron de pequeños apéndices de la Iglesia, para la principal institución para el procesamiento del conocimiento del mundo moderno. La separación y eventual supremacía de las universidades en relación a la Iglesia, fue un proceso difícil, que se dio de diferente forma de una sociedad para otra y que produjo resultados también distintos. La Iglesia Católica luchó por mucho tiempo y con valentía por su supremacía y aún no desiste. El Vaticano mantiene su propia Academia de Ciencias y existen universidades católicas en todo el mundo. Las religiones protestantes, de una manera general, aceptaron el predominio del conocimiento lego en

materias de este mundo y tienden a limitarse a los asuntos de la fe individual, moralidad personal y de las verdades de fuero íntimo. El renacimiento del fundamentalismo religioso, entre tanto, principalmente en los Estados Unidos, con las disputas legales sobre la enseñanza del evolucionismo y del creacionismo en las escuelas públicas, demuestra que esta aceptación no es definitiva.

La historia de las universidades europeas de los últimos doscientos años gira alrededor de algunos conflictos y tensiones básicas. Por una parte, es la tensión entre las tendencias a transformarlas en simples mecanismos de formación profesional, según criterios definidos externamente a ellas, y las aspiraciones frecuentemente más ambiciosas de los que pasan por las nuevas formas de estudio propedéutico y ahí se quedan, muchas veces como sacerdotes de un nuevo tipo de conocimiento. Filosóficamente, esta tensión aparece como la oposición entre las verdades basadas en convicción subjetiva e íntima, y las que se apoyan en la fuerza de las de autoridades religiosas y seculares. En seguida, es el conflicto que se establece entre las formas más tradicionales y arraigadas de cultura, basadas en el conocimiento de las artes liberales y en el acceso a los clásicos griegos y latinos, y las nuevas formas de conocimiento que se fortalecen junto al desarrollo de la tecnología y de la ciencia experimental. Estos conflictos resurgen con ropajes modernos en el confronto entre el deseo de hacer de las universidades centros de reflección e investigación científica autónomos e independientes y la tentativa de transformarlas en centros de formación especializada en atender, tan eficientemente como sea posible, las demandas de profesionales especializados en la gestión económica, técnica, política y administrativa de las sociedades modernas.

La generalización de la llamada "educación de tercer grado" en la actualidad, lleva a que los conceptos más clásicos de universidad se diluyan en un sistema educacional mucho más amplio y complejo como nunca antes haya existido. En América Latina, se habla hoy en día de "sistema universitario" para referirse a todas estas instituciones. Aún existiendo formalmente una distinción entre universidades y establecimientos de educación aislados, en la práctica esta distinción es un problema meramente burocrático, no existiendo diferencia legal o social entre los títulos emitidos por uno u otro tipo de institución. Frente a hechos como éste, no serían las universidades fenómenos pasados e ultrapasados? En que nos ayuda a entender y a proponer algo coherente para los problemas de la educación superior en el mundo actual el pensar sobre las universidades medievales, la universidad alemana en el siglo XIX , o inclusive sobre los ideales anteriores a la formación, en el caso de Brasil, de la Universidade de Sao Paulo en la década del treinta?

La razón por la cual el pasado nos ayuda a entender el presente es que los sistemas educacionales contemporáneos están sujetos a los mismos fenómenos de disputa entre los principios de liderazgo política y los principios de liderazgo intelectual, moral y espiritual que caracterizaban las sociedades en el pasado. La principal diferencia es que, en las sociedades modernas, el proceso de racionalización avanzó mucho más, llevando al surgimiento de nuevos papeles y fuentes de solidaridad y liderazgo. La revolución burguesa consagra un nuevo tipo de liderazgo basado exclusivamente en posiciones conquistadas en el mercado de trueques, que son liderazgos de cuño económico como tales; y la revolución política que la acompaña genera nuevas jerarquías, que se establecen dentro de los sistemas partidarios y electorales y se afirman como un componente central de las nuevas formas de dominación política de base racional-legal. La separación entre el conocimiento religioso, sagrado y revelado y el conocimiento de base racional, iniciada por las universidades tradicionales, es conducida al extremo por el desarrollo de las ciencias naturales de base experimental, que tratan de instituirse como una nueva filosofía natural, legitimadora e instrumentadora del individualismo, racionalismo, de la orden democrática y de la revolución industrial burguesa. Las sociedades modernas propician, además, el desarrollo de sistemas organizacionales cada vez más complejos, de tipo gubernamental o privado, que ejercen un control de tipo "técnico", o "administrativo" (en realidad tecnocrático) sobre grupos sociales cada vez mayores. Estas nuevas formas de liderazgo, dominación y participación social no eliminan, entretanto, las antiguas: la Iglesia continúa a existir y a desempeñar su papel en sus diversas formas; el poder político de base militar no se subordina con facilidad a las instituciones políticas de base racional-legal; y los antiguos mecanismos de liderazgo y dominación basados en la nobleza, en el lenguaje, en la nacionalidad y en la raza no se rompen con facilidad, mostrando una sorprendente vitalidad delante del asedio sistemático de los procesos de racionalización de las sociedades modernas. Las formas como la educación superior se organiza actualmente —el tamaño relativo del sector público, la autonomía que las universidades logran mantener, la distancia o proximidad que tienen de las iglesias, de los partidos políticos y de otras instituciones— todo esto tiene que ver con la forma como los antiguos conflictos fueron encausados en los diferentes contextos.

Conocimientos últimos versus conocimientos prácticos

El resultado de los conflictos entre universidad e Iglesia en las sociedades occidentales fue una división kantiana de trabajo: las universidades cuidarían del conocimiento empírico valorativamente neutro, mientras que la Iglesia cuidaría de valores y de verdades más profundas

y sustanciales. Esta división del trabajo explica en gran parte el extraordinario suceso de las universidades occidentales desde, por lo menos, los inicios del siglo XIX. Libres de dogmas incuestionables y controles externos, las universidades tradicionales abrieron gradualmente sus muros para el conocimiento científico y técnico, lo que les proporcionó un terreno fértil para crecer y desarrollarse. Racionalismo, evolucionismo y empirismo fueron ideas poderosas en la formación de las universidades modernas y se constituían en auténticas alternativas filosóficas a las verdades consagradas por los dogmas religiosos. Iglesias y movimientos religiosos jamás abdicaron de su deseo de estar presentes e influir en la vida cotidiana de las instituciones universitarias, y, cuando esto se tornó del todo imposible, crearon sus propias instituciones.

La situación contemporánea es mucho más compleja, porque existe un mayor número de participantes. El conocimiento científico, tecnológico y social es producido en muchas otras instituciones además de las iglesias y universidades, y los mercados para su difusión y decantación también son otros —sociedades científicas, revistas especializadas, mercados de tecnología, firmas de consultoría, escritorios de registros de patentes. En algunas situaciones más extremas, las instituciones contemporáneas de educación superior se transforman en simples mecanismos administrativos para dar a las personas habilidades e informaciones básicas que necesitan para acceder a otras instituciones donde los conocimientos son efectivamente producidos y procesados. En estos casos, las universidades pierden sus funciones clásicas de generación y codificación del conocimiento, y la cuestión universitaria se reduce a un problema sobretodo técnico y operacional: o sea, como formar un número adecuado de personas, con las habilidades requeridas y a un costo razonable para la sociedad.

Las instituciones contemporáneas de educación superior tienen un interés más que técnico, sin embargo, por que ellas difícilmente se dejan reducir a este papel instrumental, por razones semejantes a las cuales las universidades antiguas se rebelaban contra la Iglesia: las universidades reclutan talento y personas acostumbradas a valorizar el talento no aceptan con facilidad otras formas de autoridad. Una buena parte de la investigación científica y tecnológica más avanzada ocurre, aún en nuestros días, dentro de instituciones universitarias y ésta es una tendencia que parece estar aumentando y no disminuyendo. El apelo que la educación tiene como bien deseable en si mismo, como parte del ciclo de vida de las nuevas generaciones, también parece tender a aumentar, mucho más allá e, independientemente de lo que sería previsible en términos de análisis de las eventuales ganancias pecuniarias de la educación superior en relación a otras alternativas de carrera.

Monopolio, meritocracia y jerarquía

En el pasado, las instituciones educacionales controladas por la Iglesia eran la única forma por la cual una persona podía tener acceso a los conocimientos codificados de su sociedad y así a los privilegios y prestigio social a ellos asociados. Este monopolio era mantenido, paradojalmente, por mecanismos meritocráticos y, por lo menos en principio, igualitarios. Sí todos quieren alcanzar los mismos objetivos y concuerdan con la validez de los mecanismos de acceso a estos objetivos, esta es la mejor manera de validar el prestigio y la autoridad de los que consiguieron llegar a la meta. Así, el principio democrático de la meritocrácia no sólo fortalecía el monopolio, cómo también contribuía para la permanencia de la jerarquía.

El control monopolístico del conocimiento y de la educación no servía solamente para garantizar ventajas y privilegios para algunos, sino que funcionaba también cómo mecanismo de preservación del control y de la solidaridad social. Estas funciones no tenían como mantenerse con la división kantiana que generó la educación laica y aparentemente separada del mundo de los valores. No es por casualidad que el surgimiento de las sociedades modernas fue acompañado por todo un pensamiento de tipo conservador que perseguía y pregonaba la vuelta a un pasado medieval místico donde el poder espiritual y el poder temporal se mantendrían indisolubles sobre la tutela moral de la Iglesia, a la cual se subordinaban, la actividad económica, el sistema educacional, la vida política y las instituciones militares. Menos radicales, los sociólogos de la llamada línea funccionalista, de Émile Durkheim a Talcott Parsons, dedicaron su obra a la búsqueda de los principios unificadores que pudiesen mantener la coherencia y garantizar la estabilidad social dentro de la multiplicidad y de la diferenciación. Para Durkheim, era al sistema educacional que cabría exactamente este papel integrador, por la transmisión de valores de cohesión e integración social en una sociedad moderna y laica. Para Parsons, el sistema social tendería al equilibrio gracias a los valores básicos transmitidos por los sistemas integradores de la sociedad —nuevamente la educación.

Es curioso como, en cierto sentido, los ideales de Durkheim y Parsons se concretizaron. De hecho, los sistemas universitarios en las sociedades industriales y postindustriales de hoy, mantienen gran parte de su estructura jerarquizada y de su pretensión al control monopolístico de la cultura superior. El Estado de California, Estados Unidos, tal vez sea un ejemplo extremo. Por una parte, la educación en ese estado es totalmente abierta y está, de hecho, al alcance de quien quiera. Por otra parte, las instituciones de educación superior de California son estrictamente jerarquizadas, con la Universidad de California en la cima y los

"community colleges" en la base, en términos de prestigio, autonomía, volumen de recursos y de calidad de los alumnos. Años de críticas, muchas veces radicales, contra las consecuencias socialmente regresivas de esta estratificación, no tuvieron el menor efecto; continúa existiendo un fuerte consenso con respecto a, en qué manos debe estar el control de las formas más elevadas de producción y transmisión del conocimiento. En California (como en Japón, un sistema jerárquico diferente de educación), el monopolio es mantenido por el principio meritocrático que coloca la culpa del fracaso en los individuos y no en el sistema social que los excluye.

Este resultado trae tensiones y algunas sociedades solucionaron el problema de otra forma, o simplemente no consiguieron resolverlo. En todas las sociedades, hombres de negocios, políticos y militares, siempre resistieron a las pretensiones hegemónicas de los intelectuales del mundo académico, desarrollando sistemas alternativos de valores y verdades últimas, basados en virtudes como el patriotismo, la fuerza personal, el espíritu práctico y emprendedor, el sentido común, el coraje y la astucia. Cuando posible, el anti-intelectualismo trata de imponer sus valores a las instituciones de educación superior, sea por la imposición de ciertos contenidos (como ocurrió en Brasil después del año de 1964, con los cursos de "Educación Moral y Cívica", introducidos por los gobiernos militares en todo el sistema educacional), sea por la implantación de sistemas educacionales alternativos de cuño "práctico" y aplicado, o bien por el ataque directo a los principios meritocráticos de las universidades. La creación de cuotas positivas o negativas para determinados grupos raciales y económicos, los ataques generalizados a los sistemas de selección y la evaluación de estudiantes y profesores, son otras tantas formas de asedio a las pretensiones hegemónicas de las universidades.

Solamente sociedades pequeñas y ricas, como las de los países del norte de Europa, han conseguido combinar de forma más adecuada los principios del mérito con igualdad social efectiva. En otras sociedades, la tentativa de juntar estas dos cosas perjudica a ambas. Las universidades latinoamericanas son iguales ante la ley y en muchos países los principios meritocráticos fueron totalmente abolidos siendo sustituidos por sistemas de libre matrícula y por la caída generalizada en los padrones para la aprobación de alumnos en los cursos y entrega de diplomas. En muchos casos el principio del mérito no es efectivamente abolido, sino que es transferido para otros lugares e instituciones —cursos de postgrado instituciones privadas o, siguiendo el modelo francés, para escuelas especializadas colocadas estratégicamente fuera del alcance del sistema de educación superior de masas. En algunos casos extremos, como en la Revolución Cultural China y en algunos de los países musulmanes más radicales de la actualidad, los valores asociados

al conocimiento codificado y al valor de la educación son sustituidos por otros principios y valores de orden religioso o político. Cuando esto ocurre, los sistemas universitarios son prácticamente destruidos.

El hecho de que en las sociedades modernas, se produzcan y reproduzcan conocimientos fuera de las universidades e inclusive fuera de los sistemas de educación e investigación científica formalmente establecidos, podría llevar a la conclusión de que actualmente poco queda, en las universidades, de las antiguas pretensiones al monopolio o hegemonía en relación a las formas más elevadas de conocimiento. Sin embargo, estos desarrollos paralelos raramente llevan a cuestionar el papel desempeñado por las universidades en las sociedades modernas y las demandas por educación superior e investigación universitaria parecen aumentar continuamente. En este sentido, la hegemonía de las universidades actualmente, en relación a las formas superiores de conocimiento parece ser mayor que nunca.

Acceso

El principio meritocrático nunca significó que el acceso estuviera de hecho, abierto a todos. Restricciones formales e informales siempre existieron de un modo o de otro —numerus clausus, restricciones religiosas, raciales y nacionales, tasas, dotes, señorio. Poder competir bien en sistemas meritocráticos dependió siempre de un nivel de educación previa, formal o informal, apropiada, la que es al mismo tiempo, función del ambiente familiar y de una inversión también previa en educación. Estos aspectos "perversos" o regresivos de la educación, han sido objeto de estudios y demostraciones minuciosas que ganaron una gran popularidad en las últimas décadas.

Lo que ha sido menos analizado es cómo esta nueva percepción de la educación, como un instrumento más de estratificación social y de desigualdad, surgió después de un largo período en que la educación era entendida exactamente como su opuesto, o sea, como un instrumento de progreso social, democracia e igualdad. ¿Habrá sido esta una simple ilusión, desenmascarada sólo ahora por los investigadores contemporáneos? En verdad, la expansión de la educación moderna, coincidió con la expansión de la movilidad social en todas las partes. Muchos autores interpretaron esto como significando que la educación creaba por sí sola nuevos productos y nuevas oportunidades de trabajo. Para estos autores, la educación pasó a ser vista como una inversión económica de gran rentabilidad y posible de ser medida por sus "tasas de retorno", o sea, estimativas de la renta generada por la educación en relación a sus costos. Esa visión de la educación como "capital humano" es ampliamente comprobada por la evidencia originada en las naciones industrializadas,

sin embargo conduce a resultados extraños y paradoxales cuando es transferida para contextos como el de India, África o América Latina, lugares donde las instituciones educacionales se expandieron con gran rapidez y de forma independiente a una correspondiente expansión del sector industrial. En este tipo de sociedades es posible detectar beneficios económicos para alguna inversión individual en educación, que suelen ser con frecuencia mayores que en los países industrializados. Pero también en ellas, el acceso a la educación es mucho más restringido y dependiente de recursos sociales y económicos previos y la suma de los beneficios individuales no implica necesariamente en beneficios para la sociedad como un todo. Para estas sociedades la visión escéptica de la educación, desarrollada por autores como Randall Collins, Pierre Bourdieu y Raymond Boudon,[5] parece la más apropiada: lo que la educación formal proporciona es principalmente, status, credenciales y oportunidades para monopolios profesionales y sinecuras.

Muchos tentaron clarificar este asunto distinguiendo entre la educación como una "inversión productiva" (por ejemplo en el caso de ingeniería) y la educación como un bien de consumo (como el caso de la literatura, danza o ciencias sociales). La mayoría de los productos de la educación, entretanto, sólo pueden ser vendidos o utilizados por otros como servicios. Si determinado servicio (como administración profesionalizada, un proyecto arquitectónico bien hecho, una consulta médica o legal, turismo bien organizado, una buena música o publicidad) son considerados o no como algo de valor, es un asunto totalmente subjetivo y depende de cada cultura. Lo que es indiscutible es que por muchos años los productos de la educación fueron considerados valiosos, y por ello generaron beneficios que todos apreciaban. Es fácil imaginar como esta situación puede invertirse: por exceso de oferta de servicios y mercancías a precios muy elevados, o por privilegios y monopolios injustificables, injustos y sin relación definida con la calidad de los productos que ofrecen, en la percepción de los demás. Todo esto es subjetivo y depende de valores, tradiciones y, en lenguaje actual, del marketing de los proveedores de bienes y servicios. Sus consecuencias, por otro lado, en términos de como las instituciones educacionales y los sectores educados funcionan en determinada sociedad, son muy reales y afectan directamente la capacidad de autonomía y autorregulación de que las universidades pueden disponer.

Autonomía e integración

Autonomía o autorregulación es una característica constante de instituciones basadas en la producción y transmisión del conocimiento y funciona mejor en dos condiciones diferentes. La primera ocurre cuando esta autonomía es dada como obvia y acontece de forma natural,

no siendo cuestionada. Esto ocurre cuando las universidades están bien integradas con el resto de la sociedad, o sea, cuando sus profesores son reconocidamente competentes, sus producciones intelectuales reconocidas como importantes, sus egresados reconocidos por su capacidad y sus costos no demasiados elevados. El hecho de que los profesores participasen directamente de la gestión de las universidades, como en Europa, o de existir un cuerpo especializado de administradores profesionales, como en Estados Unidos, es relativamente secundario desde este punto de vista. La otra condición ocurre cuando la sociedad es de tal manera segmentada que el mundo académico difícilmente cruza sus caminos con los de otros grupos sociales y por este motivo no entran en colisión.

La autonomía se transforma en un problema cuando la integración con la sociedad se interrumpe, o cuando la comunicación entre los diversos sectores se intensifica. La autonomía universitaria en relación a la sociedad más amplia es hoy en día muy cuestionada en Europa Occidental, tanto por razones de costo como en nombre del principio democrático de la igualdad de oportunidades. En la medida en que más personas procuran las universidades, ellas se tornan más caras y dependientes del apoyo y de la aprobación externa de los contribuyentes, estudiantes, legisladores, ministros, empleadores y planeadores. Cada uno de estos sectores presiona por mejores productos, mejor uso del dinero público y mejor atención a sus objetivos específicos, que frecuentemente no coinciden con los de los demás.

Las universidades siempre trataron con las presiones externas a través de la captación de personalidades públicas e ilustres que reciben títulos honoríficos y son llamados a participar de comisiones consultivas importantes (pero casi siempre con poca capacidad de decisión); por la creación de instituciones intermediarias, como el famoso *University Grants Committee* en Inglaterra, o los consejos de ciencia y educación en otras sociedades, incluyendo, por lo menos en intención, el Consejo Federal de Educación en Brasil; y por la colocación de sus propios miembros como consejeros de los políticos y funcionarios públicos, que son más o menos fácilmente convencidos de su incompetencia para decidir sobre los asuntos de la educación superior y la investigación. Estos mecanismos son generalmente suficientes para proteger las universidades en tiempos de relativa estabilidad y crecimiento limitado. No hay razón para imaginar que se trata tan sólo de manipulación. Por estos medios, el público lego y las autoridades terminan de conocer más de cerca las universidades, y éstas, a través de sus líderes más importantes, encuentran oportunidades de sentir y ajustarse mejor y gradualmente a las demandas cambiantes del ambiente externo.

Interferencias externas tórnanse particularmente peligrosas cuando van más allá de los intentos de orientar las instituciones educacionales

y se transforman en verdaderos asaltos a los recursos y a los medios que estas instituciones manejan. Políticos de tendencia anti-intelectual pueden decidir cortar recursos de la educación y transferirlos para fines más populistas, o supuestamente más productivos; instituciones educacionales pueden ser vistas como una fuente de clientelismo político; compañías privadas o institutos gubernamentales pueden robar las universidades de sus cerebros o utilizar sus laboratorios y centros de investigación de acuerdo con sus intereses de corto plazo. Estas prácticas difícilmente prosperan cuando la legitimidad de las instituciones está bien definida; en otras circunstancias, sin embargo, sus efectos pueden ser devastadores.

Presiones externas coinciden frecuentemente con conflictos internos. Cuentan que las primeras universidades italianas eran totalmente controladas por los estudiantes, que pagaban a los profesores y que por esto, los contrataban o los despedían a su gusto. Si esto de hecho ocurrió, no debe haber durado mucho. Los profesores eran generalmente más viejos y más sabios que los estudiantes y actuaban con la autoridad de la Iglesia y de las familias. Conflictos entre profesores y estudiantes, son tan antiguos como las propias universidades y hacen parte de alguna manera de un fenómeno mucho más general, que es el de los conflictos intergeneracionales.

Enseñar en una universidad puede significar cosas muy distintas para personas diferentes —una actividad de tiempo parcial para un abogado o médico, un envolvimiento integral con la educación y la investigación para un científico o un simple empleo para un profesor. Cada uno de estos profesionales tiene su propia manera de vivir y entender su actividad y a la institución en la cual ella se desarrolla. En los países anglosajones, en las universidades donde se realiza investigación, lo que predomina es el profesor-investigador que define los padrones y modelos para el resto; en las universidades latinoamericanas más tradicionales lo que predomina es el profesional liberal que enseña en tiempo parcial; en los grandes sistemas de educación de masas de las sociedades modernas lo que predomina es el profesor contratado sobre régimen de tiempo integral para dar clases, que no llega a ser ni un profesional liberal como los antiguos catedráticos, ni un científico investigador. Es curioso como la lengua portuguesa no contempla la distinción, que existe por ejemplo en inglés, entre "professor" y "teacher" o "lecturer" y ni siquiera un equivalente al "maestro" castellano, términos que sirven exactamente para acentuar las distinciones que estamos tratando de mostrar.

Los estudiantes son el segundo elemento importante en las disputas de poder dentro de las instituciones académicas. Siendo los destinatarios más obvios de los servicios académicos, ellos se sienten en el derecho de hacer prevalecer sus voluntades.[6] Lo importante es saber en qué

condiciones esta sensación difusa se traduce en acción efectiva. La experiencia de muchos países parece sugerir que la politización y participación estudiantil es más elevada cuando los estudiantes son oriundos de una clase social alta, y cuando sus oportunidades de obtener posiciones de prestigio y autoridad después de egresados parecen limitadas. Ocurre lo contrario cuando las perspectivas ocupacionales para los estudiantes de élite son buenas o cuando el reclutamiento es ampliado para incluir estudiantes de origen social menos privilegiada. En estos casos hay una sensación de realización personal que en general disminuye la motivación que el estudiante pueda tener para involucrarse en actividades colectivas ligadas a un medio en el cual se encuentra temporariamente. Es posible especular, a partir de estas afirmaciones, con relación a los probables efectos de la masificación de la educación superior sobre la politización estudiantil. En general, en la medida en que mayor número personas son atraídas para las instituciones educacionales, podremos esperar que su capacidad de movilización disminuya, y esto parece haber ocurrido en contextos bien diferentes como en los casos de América Latina y Estados Unidos en los últimos 20 años. Por otro lado, en las sociedades modernas, existe un nuevo tipo de movilización estudiantil que parece estar relacionado con los fenómenos de "cultura de juventud" que están aconteciendo en las sociedades más industrializadas. Uno de sus componentes es el desempleo estructural de los jóvenes y la extensión del grupo de edad considerado como de "juventud" hasta próximo de los 30 años, lo que genera todo un nuevo conflicto intergeneracional que se vale de las instituciones de educación superior como campo de batalla.

Un último participante de las disputas de poder dentro de las instituciones de educación superior son los empleados administrativos. La creciente complejidad de estas instituciones ha llevado, en muchos lugares, al desarrollo de una nueva profesión, la de administradores universitarios y educacionales, que tienen sus propias ideas al respecto de su papel y su necesidad de reconocimiento, poder y autoridad. Aún cuando este tipo de situación no ocurra, empleados administrativos son cada vez más numerosos, se organizan en asociaciones y sindicatos profesionales y exigen su cuota de poder.

En síntesis, las tensiones que ocurren dentro de los sistemas de educación superior, y en su relación con la sociedad más amplia, dependen básicamente de si la sociedad está expandiendo sus oportunidades ocupacionales, de si ella está sometida a presiones demográficas, de si el sistema educacional está funcionando de hecho como canal efectivo de movilidad social, o, al contrario, si hay resistencia a la movilidad de grupos sociales emergentes. En Europa —y probablemente también en Japón— la expansión de la educación superior a fines del siglo XIX e

inicios de éste proporcionó un espacio para grupos ascendentes que no tenían como ser absorbidos con facilidad por el sector industrial, mas que pudieron inserirse en un proceso modernizador que dio un destino socialmente significativo a sus energías. Como se destacó al inicio, existe un claro paralelo entre la modernización de las instituciones de educación en estas sociedades y el proceso que Barrington Moore[7] describió en relación a la modernización de la agricultura en el surgimiento de las democracias modernas. En muchas sociedades no solamente la agricultura no se modernizó, si no que también sus sistemas educacionales permanecieron cerrados, llevando en ambos casos a tensiones explosivas.

La politización tradicional de las universidades latinoamericanas es un buen ejemplo de esta condición. Las sociedades latinoamericanas siempre fueron muy estratificadas, y sus instituciones de educación superior eran probablemente adecuadas, hasta inicios de este siglo, para dar a sus élites la cantidad limitada de educación formal que ellas deseaban. Las tensiones comenzaron a surgir cuando nuevos grupos sociales —hijos de inmigrantes, o de clases medias emergentes de las ciudades— comenzaron a entrar en el sistema educacional y a percibir que estas instituciones eran demasiado rígidas para expandirse y asumir nuevos roles.

En las primeras décadas de este siglo, muchos países latinoamericanos fueron sacudidos por lo que se conoció como el "Movimiento de la reforma", que se inició en 1918 en la ciudad de Córdoba, Argentina. Al leer los documentos y proclamaciones asociados al movimiento, dos aspectos llaman inmediatamente la atención. El primero, expresado en un pasaje muchas veces citado, es la condenación vehemente de la calidad de la enseñanza, la denuncia de que las universidades latinoamericanas habían dejado de ejercer su papel central de portadoras del conocimiento:

> Las universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los mediocres, la enta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos —y lo que es peor aún— el lugar donde las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las universidades han llegado a ser así, el fiel reflejo de estas sociedades decadentes que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático.[8]

La segunda idea era la de que sólo los estudiantes podrían mudar esta situación. Pero la Reforma no consagró el gobierno de las universidades por los estudiantes, sino la división tripartita de los órganos de gobierno entre estudiantes, profesores y ex-alumnos, los cuales deberían inscri-

birse en las universidades para elegir sus representantes (no existe ninguna evidencia de que los ex-alumnos hallan llegado en algún momento a desempeñar un papel muy significativo). En la agitada historia del Movimiento de la Reforma, los conflictos entre estudiantes, profesores y autoridades gubernamentales eran frecuentemente traducidos a términos político partidarios, generando muchas veces líderes de gran proyección nacional e internacional, como Alfredo Palacios en Argentina, Haya de la Torre en Perú, Raul Roa en Cuba y Rómulo Betancourt en Venezuela. Las demandas por autonomía llevó al establecimiento de derechos de extraterritorialidad para las ciudades universitarias en muchos países latinoamericanos, dando a los estudiantes y profesores derechos y privilegios con los cuales los ciudadanos comunes difícilmente soñarían. Estos privilegios podrían ser interpretados como un indicio del suceso del Movimiento, llevando a las universidades al reconocimiento y prestigio público. Lo más probable, sin embargo, es que ellos expresen simplemente una tregua temporaria entre grupos antagónicos de élite, muchas veces quebrada con por confrontaciones violentas y derramamiento de sangre.

Las universidades latinoamericanas parecen haber llevado al extremo un tipo específico de autorregulación y autonomía, basado esencialmente en la capacidad de movilización política y no en la ocupación efectiva de una posición de centralidad entre las instituciones de generación y transmisión de conocimiento en sus sociedades. La experiencia histórica indica que la vitalidad de las instituciones universitarias, como núcleo generador de nuevas ideas, conocimientos y valores ha estado y debe estar íntimamente relacionada con su capacidad de mantener cierta distancia y tensión (o en otros términos, relativa independencia) en relación a las fuentes de liderazgo y dominación económica, política y religiosa que existe en todas las sociedades. La universidad "bien comportada", que funcionase de manera integrada y sin tensiones con otros sectores de la sociedad, sería seguramente una universidad burocratizada, desmotivada, sin vida y sin mayor relevancia. Pero también es importante que, en este proceso de competencia con otros sectores de la sociedad, las universidades no terminen totalmente victoriosas y pierdan, sin sentir, su identidad propia. Es propio de la universidad moderna no ser la fuente de conocimientos sagrados o ideológicos, ni del poder económico, ni del poder político; ella deja de ser universidad cuando se transforma en Iglesia, empresa o partido. Encontrar su espacio propio, no someterse ni descaracterizarse es la llave para su permanencia y relevancia.

Finalmente, los sistemas modernos de educación superior llevan en sí el germen de la universidad clásica, pero también muchas otras cosas que tiene poco a ver con ella. Por este motivo, son necesariamente

inestables, contradictorios y están expuestos a un proceso constante de disputa y competencia. Esta es una situación inevitable, que no puede ser corregida sin que algunas de las funciones más importantes de los sistemas educacionales modernos sean sacrificadas. Lo importante aquí, es aprender a convivir con la variedad, la diferenciación y la pluralidad de objetivos y principios que son inherentes a los sistemas sociales modernos. Con el surgimiento de la educación superior de masas dramatizado por las movilizaciones estudiantiles de 1968, el problema de la reforma universitaria volvió a ser noticia en todo el mundo. La experiencia acumulada desde entonces parece sugerir que los actuales sistemas de educación superior son demasiado grandes y demasiado politizados para poder ser alterados por grandes proyectos reformadores que, o son bloqueados por intereses afectados, o se frustran en su implementación.[9] Esto no significa, sin embargo, que no exista espacio para la mudanza; mas ésta no puede darse de un momento a otro, a partir de un amplio consenso al respecto de un "nuevo" papel para el sistema universitario, sino a través de un proceso de diferenciación progresiva de sus funciones y en el atendimiento particularizado a sus diferentes públicos.

Es a partir de estas perspectivas que podemos pensar mejor sobre la crisis de legitimación que afecta actualmente a nuestras instituciones de educación superior. Cómo ellas se desarrollarán en los próximos años, qué tipo de relaciones establecerán con otras instituciones productoras y difusoras de conocimiento en las sociedades modernas, en qué medida permanecerán o no como lugares privilegiados de generación y expansión de la frontera intelectual y científica, de qué forma podrán ajustarse a las múltiples demandas que reciben sin pérdida de autonomía y responsabilidad, y, finalmente, en qué medida su autonomía será fruto de su prestigio, o de su alienación, son estas las incógnitas que deberemos observar y que definirán el futuro de esta institución milenar. El destino de la universidad es estar siempre desconforme con sus limitaciones, sin perder, entretanto, su propia identidad, forjada en la evolución de las sociedades modernas en los últimos siglos. En la medida en que pueda mantenerse fiel a este destino será, todavía por mucho tiempo, un factor de perturbación, discusión, eventualmente conflictos, pero también de esperanza para un mundo mejor.

NOTAS

1. Este capítulo es una versión revisada de Schwartzman 1989.

2. "Educación superior" es una expresión más amplia, que incluye tanto las instituciones universitarias de tipo más clásico además de las formas de educación post-secundarias.

3. Estas ideas están contenidas, de forma mucho más elaborada y compleja, en los textos clásicos de Max Weber y principalmente en *Economía y sociedad*.

4. Un "tipo ideal", en lenguaje sociológico es una representación conceptual estilizada, donde las características más marcantes de un fenómeno social son acentuadas. "Ideal", aquí, se refiere a la idea "concepto" y no al ideal como modelo a ser buscado o conseguido.

5. Collins 1979; Boudon 1981; Bourdieu y Passeron 1970.

6. Véase al respecto, Levy 1981 y Altbach 1984.

7. Moore 1966.

8. H. Michelena y Sotag 1984, 26-27; J. Michelena 1986;

9. Cerych y Sabatier 1986.

CAPÍTULO II

LAS UNIVERSIDADES EN AMÉRICA LATINA

Sus orígenes

Las universidades latinoamericanas son descritas frecuentemente como "napoleónicas" reflejando la idea de que se trata de instituciones nacionales, o por lo menos controladas y supervisadas por los gobiernos de acuerdo con normas uniformes, e investidas de un mandato para la emisión de certificados profesionales de validez legal. A pesar de las grandes modificaciones y variaciones ocurridas en relación a este modelo general, de la fuerte presencia de la Iglesia Católica y de que las primeras universidades en la región fueran creadas por la corona española en el siglo XVI sobre el estricto control de la Iglesia, permanece un claro predominio de las universidades públicas y no confesionales, si no en cantidad por lo menos en prestigio y reconocimiento.

Las actuales instituciones, en su mayoría creadas o profundamente transformadas después de los movimientos de independencia de inicios del siglo XIX, pretendían ser una reacción contra la herencia colonial, que incluía la Iglesia y sus universidades. El objetivo era transformar las antiguas colonias en estados-naciones, dotados de élites profesionales formadas en instituciones supervisadas por el poder público de acuerdo a los conocimientos jurídicos y técnicos más actuales, libres del pensamiento religioso tradicional. Habría que enseñar más ciencias naturales que filosofía; la ingeniería, entronizada en Francia como la gran profesión de los Estados modernos, pasaba a disputar el predominio con la medicina y el derecho entre las profesiones de las élites. En algunos países, como en Chile y en Argentina, las universidades públicas deberían tener un papel de coordinación de grandes sistemas educacionales.

El proyecto más ambicioso tal vez haya sido el de la Universidad de Chile, parte de un amplio proyecto de organización de un sistema de educación nacional:

> By the end of the 1830s, the government [of Chile] was in fact strongly determined to implement the constitutional mandate concerning national education. In its annual report to the Congress in 1840, Egaña presented a plan for the development of primary, secondary, and higher education. Primary education was presented as universal, meaning that members of all social

> classes should benefit from it, including Araucarian Indians. Education would presumably introduce morality among the population and demonstrate the advantages of civilization to all. Secondary education had traditionally been viewed as elite education, a view that Egaña reaffirmed when stated that it was 'indispensable for the superior classes as it provides for the education of a person of distinction'. Egaña also announced that the state-run Universidad de Chile, as a superintendency of public instruction, would supervise all national education.[1]

La ambición modernizadora y la valorización de la educación popular y técnica, entretanto, no siempre producían los efectos esperados. Al abandonar la tradición escolástica, se perdían muchas veces también las tradiciones de estudio y de la búsqueda del conocimiento que, en sus mejores momentos, habían sido preservadas por las universidades tradicionales y recuperadas con nuevos contenidos por las mejores universidades europeas. Es lo que ocurre con la Universidad de Buenos Aires:

> Desde su fundación, entonces, la Universidad de Buenos Aires ve amenazado su destino como centro de saber por las urgencias inmediatas de la sociedad en que nace, que exige de ella, antes que una actividad científica real, el cumplimiento de ciertas funciones sociales que el progreso de Buenos Aires hace ineludibles: el abandono de la tradición universitaria que remonta a la Edad Media y se consolida en la España de la Contrarreforma no significa, entonces, necesariamente para la Universidad de Buenos Aires, la adopción de una actitud más moderna frente a los problemas del conocimiento, sino un abandono del interés por ese problema; lejos de implicar necesariamente un enriquecimiento, puede traducirse —y de hecho se traducirá durante extensos períodos— en un empobrecimiento científico y cultural.[2]

En Brasil,[3] la transición de la universidad escolástica para una educación orientada a la formación profesional tiene sus orígenes en el proyecto de transformación de la Universidad de Coimbra realizado a fines del siglo XVIII para librarla del predominio de la educación jesuita y de la tradición de la contrarreforma, proyecto traído por miembros de la corte de D. João VI, rey de Portugal, en su venida para Brasil en 1808. Esta transformación, conocida como "Reforma Pombalina", por referencia al marqués de Pombal, primer ministro de la Corte Portuguesa, buscó introducir en Portugal y luego en Brasil, la enseñanza técnica y los conocimientos prácticos, sin la estructura universitaria que se había identificado demasiado con la corporación religiosa y que sólo sería implantada en Brasil en la tercera década del siglo XX. Como observa Antonio Paim:

> A Reforma Pombalina da Universidade de Coimbra, levada a cabo em 1772, e a maneira pela qual se deu início à organização do ensino superior com a mudança da Corte para o Rio de Janeiro, marcaram em definitivo a posição que a cultura brasileira iria adotar em relação à universidade. Pombal pretendeu desfechar um golpe de morte contra o verbalismo da cultura portuguesa e fez da universidade, voltada para a ciência aplicada, seu principal instrumento. Os homens que cercavam D. João VI e tiveram a missão de implantar as instituições de cultura, inexistentes na Colônia, haviam sido formados na nova mentalidade e prescindiam de todo da universidade. O menosprezo pela instituição, subjacente a semelhante atitude, iria finalmente explicitarse com a ascensão do positivismo. Já agora a universidade é combatida como elitizante e promotora do saber ornamental.[4]

Las ideas novedosas que las élites latinoamericanas traían de Europa e incorporaban a los movimientos de independencia y construcción de los estados nacionales habían transformado profundamente las universidades europeas a fines del siglo XVIII e inicios de siglo XIX, mas sin romper completamente con las tradiciones culturales del pasado. En este pasaje, en Europa, las tradiciones filosóficas medievales abrieron paso a los estudios históricos, literarios y a la investigación científica, la educación formal para las profesiones tradicionales fue sustituida por la capacitación técnica en medicina e ingeniería, y la educación preparatoria en las "siete artes" se transfirió para los colegios, gimnasios y liceos. Quiso el destino que muy poco de lo que ocurría en los países germánicos o en Inglaterra llegase a Sudamérica. En contraste con lo ocurrido con la creación de la Universidad de Humboldt en Berlín, las primeras universidades latinoamericanas no abrieron espacio para la investigación empírica, que pudiese servir de base para la educación técnica en las facultades profesionales. En contraste con Inglaterra, tampoco había espacio para la educación general en la tradición de las "liberal arts", que quedó restringida a las escuelas secundarias, último bastión de la tradición educacional católica. Además, en contraste con la propia Francia, poco fue desarrollado en términos de una educación de élite propiamente dicha, típica de las "grandes écoles" francesas, que protegían las instituciones de mejor nivel, de los cambios e incertidumbres de los sistemas más amplios de educación superior.[5]

Una característica importante de las universidades latinoamericanas fue siempre el predominio de las escuelas profesionales de derecho, medicina, ingeniería y de las academias militares. En Europa, estas escuelas profesionales generalmente están situadas fuera de las univer-

sidades o por lo menos se organizan de forma independiente del núcleo académico central, normalmente orientado para la educación general, las humanidades y las ciencias básicas. Sin embargo, la educación superior en América Latina, desde sus inicios, fue definida casi siempre como sinónimo de educación para las profesiones. De esta manera, alguna calidad fue preservada en las mejores escuelas de ingeniería y medicina; mas también fue un factor de resistencia a las innovaciones oriundas de los nuevos grupos sociales que aspiraban a una educación superior más accesible, a la abertura de nuevas disciplinas y a las tentativas de mudanza provenientes de gobiernos y movimientos reformistas.

Todos los países latinoamericanos no se desarrollaron de la misma forma, y los diferentes vínculos que las élites latinoamericanas mantenían con las universidades europeas, aclaran las diferencias entre sus instituciones de educación superior. Estos vínculos podían consistir en la tradición de completar los estudios en universidades europeas, en la llegada de profesores para enseñar en las universidades locales o inclusive en la fuerte presencia de hijos de inmigrantes europeos entre estudiantes y profesores. La influencia europea traía los conocimientos y la experiencia de instituciones que se habían modernizado a lo largo del siglo XIX, sobre todo la valorización de la educación y del conocimiento técnico como instrumentos de movilidad social, actitudes que presionaban los sistemas universitarios locales para mejorar su calidad e incorporar los conocimientos más modernos. Lugares con fuerte presencia de inmigrantes europeos, como Buenos Aires y São Paulo, desarrollaron mejores instituciones que aquellos que se mantuvieron más aislados, como México o Río de Janeiro.

Otra diferencia significativa fue como evolucionó el conflicto entre el Estado y la Iglesia sobre el control de los sistemas educacionales, que ocurrió prácticamente en todos los países de la región. México y Argentina, con sus grandes universidades públicas y seculares, deben ser vistos en contraste con Chile y Colombia, donde universidades católicas y laicas coexistieron históricamente una al lado de la otra. No por casualidad, donde esta coexistencia se dio la educación superior privada avanzó más, y no necesariamente como educación religiosa. México y Argentina caracterizan el padrón de sistemas universitarios dominados por una universidad nacional central (como es el caso también de Perú, Uruguay y muchos otros países de la región), en contraste con los sistemas descentralizados de Chile, Colombia e inclusive Brasil (en el cual las primeras universidades católicas surgieron sólo a partir de 1940 pero donde la Iglesia siempre mantuvo su influencia). Estas diferencias históricas ayudan a entender las diferentes respuestas de cada país a las presiones por el aumento de la oferta de educación superior que se aceleró a partir de la segunda mitad de este siglo. México y Argentina

respondieron abriendo las puertas de sus universidades nacionales, que se transformaron en las mayores del mundo en número de estudiantes; mientras que Brasil, Colombia y más recientemente Chile, respondieron abriendo espacio para la creación de un gran número de instituciones de educación superior privadas.

Creaciones de los nuevos estados nacionales, habría de esperarse que las universidades latinoamericanas viviesen bajo la supervisión y control constante de políticos y gobernantes y tuviesen pocas condiciones de desarrollarse como organismos autónomos e independientes. Esta, sin embargo, es sólo parte de la historia. La principal consecuencia de la gran proximidad entre las universidades y el poder haya sido tal vez la intensa politización de los estudiantes y profesores universitarios, que hizo que los choques entre las élites gubernamentales y las académicas fueran constantes y llevaran a formas inesperadas de autonomía universitaria. En la medida en que los proyectos modernizadores eran colocados de lado por los gobernantes, estos eran incorporados por contra-élites que se formaban en los bancos académicos y ensayaban desde temprano la oratoria y la militancia político-partidaria que los llevaría al poder.

¿Qué tipo de universidad resultó de esta historia resumida aquí? Una comparación sistemática entre los procesos de modernización de las universidades en América Latina, Japón, India, África, Rusia del sigo XIX y Europa Occidental trae enseñanzas preciosas.[6] En ningún país las universidades dejaron de mudar. Todas tuvieron que abrir espacio para nuevas ideas, nuevas generaciones y en muchos casos compartir el poder con nuevos grupos. Sólo en algunos casos, sin embargo, ellas consiguieron transformarse de tal manera que pudiesen mantener su función histórica de centros generadores y transmisores del conocimiento. En otros, ellas terminan ocupadas por otros grupos, con otros intereses y nunca consiguieron ir mucho más allá de sus funciones clásicas de agentes de legitimación de posiciones de *status* y poder adquiridos por medios que, a decir verdad, poco tienen que ver con el conocimiento como tal.

Cultura

La expansión de los sistemas universitarios ocurrida en América Latina vino acompañada también de importantes mudanzas en los valores y percepciones de las personas con relación a lo que debe ser la universidad y la actividad profesional, todo aquello que cabe dentro de la denominación de "cultura universitaria" o académica. Aunque sea más difícil de precisar que informaciones sobre matrículas, número de instituciones o costos, la dimensión cultural sea tal vez la más importante

de todas, porque es ella la que da el sentido y orienta las acciones de las personas, dentro de las condiciones y de los recursos de que disponen.

En parte, ya nos referimos a este tema cuando observamos que las instituciones de educación superior creadas en América Latina a partir del siglo XIX pretendían contraponerse a la universidad católica tradicional, traída por los españoles a inicios de la colonización, e introducir los conocimientos prácticos que formaban parte del iluminismo europeo y que se expresaban con vigor en las ideologías y en las nuevas instituciones desarrolladas en Francia después de la Revolución. Las antiguas universidades tenían un perfil cultural bien definido dado por el uso del latín y por la referencia a un conjunto relativamente limitado de autores clásicos, cuyo estudio llevaba al conocimiento da las siete "artes liberales", el *trivium* (gramática, lógica y retórica) y el *quatrivium* (aritmética, astronomía, geometría y música). Sobre esta base se daba la formación profesional, para las carreras de derecho, teología y medicina. Procesos como la reforma protestante, el desarrollo de las ciencias empíricas, la creación de los estados nacionales europeos y la consolidación de sus lenguas, se dieron al margen de las antiguas universidades, que pasaron por largos períodos de decadencia e inmovilidad, hasta ser reorganizadas a partir del siglo XIX con la introducción de la ciencia empírica, la formación profesional moderna y la adopción de las lenguas nacionales en la educación, escritos y publicaciones. La universidad europea reformada desarrolló nuevas culturas académicas, diferentes en cada país, con algunos elementos en común. En Alemania su valor central era a *Wissenschaft*, un ideal de conocimiento profundo y extenso que incluía tanto las ciencias naturales como la filosofía y que debería ser el fundamento del conocimiento empírico y moral; en Francia, *science* tenía un sentido mucho más claramente cartesiano, con énfasis en la matemática y en la ordenación sistemática de los conocimientos y de la información, sirviendo de base a un nuevo tipo de profesional, el ingeniero; en Inglaterra la misma palabra, *science,* tenía un sentido mucho más pragmático, coexistiendo con la educación humanística y literaria típica de los *colleges* tradicionales.[7]

Estos contenidos culturales y normativos aún están presentes en los sistemas de educación superior de estos países, aún cuando transformados e influenciados por los procesos de masificación ocurridos en las últimas décadas y que tuvieron su expresión más evidente en los movimientos estudiantiles de 1968. En general, países que cuentan hoy en día con instituciones educacionales bien constituidas contaron en el pasado con grupos sociales significativos que hicieron de la educación y de la cultura su principal instrumento de cohesión interna y de movilidad social. En América Latina, así como en otras regiones donde los gobiernos trataron de importar sus instituciones académicas de otros contextos,

esta historia previa no existía, o tenía un sentido totalmente diferente, y no había como reproducir estos contenidos con la simple promulgación de leyes, reglamentos y controles creados por los gobiernos para sus instituciones educacionales. El estudio de la historia de los movimientos culturales y sociales asociados a las instituciones educacionales es la única manera de entender y determinar la existencia de estos contenidos, que no se dan por la simple letra de la legislación, de los programas de los cursos, o incluso con las credenciales académicas de los profesores. Cuando los contenidos son débiles, las rutinas vacías y los juegos de poder ganan precedencia y lo sustantivo del trabajo educacional se esfuma.

La historia de la introducción de los contenidos profesionales e intelectuales de las modernas profesiones y del conocimiento científico en América Latina puede ser resumida como un proceso con tres etapas bien diferenciadas.[8] En un primer momento, los "nuevos conocimientos" eran apropiados por pequeñas élites que los utilizaban como instrumentos de conquista de posiciones sociales y políticas de liderazgo. Médicos ofrecían el control de las epidemias y tratamientos para las enfermedades sociales, ingenieros prometían las maravillas de la reforma urbana y de las grandes carreteras y los abogados exponían sus fórmulas de reforma constitucional y reorganización del Estado. Personas de formación universitaria eran parte de una *intelligentsia* que se afirmaba, sobre todo, por el valor simbólico de la Ciencia y de la Técnica, más que por la competencia técnica efectiva que pudieran tener. Típico de este período fue la difusión de la ideología positivista entre los ingenieros y militares, que consistía principalmente en un discurso en contra de la Iglesia y de justificación de las aspiraciones hegemónicas de nuevos grupos en ascensión. En muchos casos, la joven *intelligentsia* era formada por los hijos de las antiguas aristocracias locales, de origen frecuentemente rural y la tensión entre lo nuevo y lo viejo era suave; en otros, esta tenía un carácter más urbano, con menos raíces tradicionales, y el potencial de conflictos era mayor. Vale la pena examinar este período con algún detalle a partir de lo que ocurrió en Brasil y que debe encontrar similitudes con lo ocurrido en muchos otros países.

Tecnocracia: Los planos de los ingenieros

La noción de que la sociedad podría ser planificada y comandada por ingenieros estaba bien de acuerdo con la tradición francesa y tendría gran impacto en Brasil. Mientras que en la tradición inglesa la ingeniería siempre fue una ocupación menor y sin fueros de nobleza, la *École Polytechnique* fue, desde el inicio, el lugar donde la élite administrativa francesa era educada. Aquí, la educación era administrada conjuntamen-

te con la práctica de la mente en matemática y física; se pensaba que esta combinación prepararía las mejores mentes cartesianas, listas para construir puentes, comandar ejércitos y dirigir la economía. Esta descripción, así como las diferencias entre las tradiciones anglo-americana y francesa, son válidas hasta hoy en día.

Los cambios de nombre y de objetivos de la antigua escuela militar de Río de Janeiro a lo largo del siglo XIX son una buena indicación de los papeles que le eran atribuidos. Cuando fue fundada, en 1810, como Real Academia Militar, se esperaba que ofreciera un curso completo de ciencias matemáticas, de ciencias de la observación como física, química, mineralogía, metalurgia e historia natural, que comprendiera el reino vegetal y animal y las ciencias militares en toda su extensión, como la de táctica de fortificación y artillería.

Exceptuando tal vez en el sur del país, la profesión de militar nunca disfrutó de mucho prestigio en Brasil, y los aspectos civiles siempre prevalecieron en la Escuela. En 1858 la Academia Militar cambió de nombre, pasando a llamarse Escuela Central y finalmente adoptó la denominación francesa de Escuela Politécnica. Actualmente hace parte de la Universidad Federal de Río de Janeiro y abriga la coordinación de programas de posgrado en Ingeniería —COPE, el más importante del país.

El hecho de que la ingeniería civil predominara a partir de mediados del siglo XIX no significa que la Escuela fuera particularmente competente como local de formación especializada en las técnicas mecánicas o de construcción, ni tampoco para el estímulo de la competencia en las ciencias físicas y naturales. Se adoptaban libros-textos antiguos, casi no habían clases prácticas ni experimentales, el trabajo de investigación era prácticamente inexistente. Todo esto no hacía mucha diferencia, frente a las limitadas necesidades tecnológicas de la sociedad brasileña de la época. La Escuela de Minas de Ouro Preto, creada bajo supervisión francesa en 1875, no tuvo un desempeño especializado mucho mejor a lo largo del tiempo, a pesar de haber iniciado sus actividades dentro de padrones académicos mucho más estrictos. La tierra de Minas era rica, pero faltaban las condiciones económicas para el desarrollo de una industria de mineración que hiciera uso de los talentos especializados que la vieja Escuela de Minas debería formar.[9] Solamente en Sao Paulo, donde la Escuela Politécnica local fue creada en 1893 para acompañar de cerca la expansión del sistema ferroviario hacia el interior del territorio cafetero, se llegó a un nivel más técnico y especializado de educación. Lo que le dio sentido a la Escuela Politécnica do Río de Janeiro (así como a la Escuela de Minas y en cierta medida a la Politécnica de Sao Paulo) fue el papel que desempeñó en el surgimiento de una nueva estirpe de intelectuales de élite, capaces de colocar en jaque, en nombre de la

ciencia moderna, a la cultura establecida de la Iglesia y los bachilleres. La doctrina positivista dio a los ingenieros la seguridad de que tenían el derecho y la capacidad de gerenciar la sociedad, que se volvería mejor y más civilizada si el poder estuviera en sus manos. Los positivistas se movilizaron en contra de la monarquía, defendieron la educación para todos y mejores salarios para la clase trabajadora, hicieron oposición a la Iglesia y a todas las formas de organización corporativa de la sociedad (por esta razón se opusieron a la formación de las universidades), combatieron la vacuna obligatoria y principalmente, se organizaron en sociedades secretas y conspiraron para la toma del poder. La marca de su victoria, "orden y progreso", está actualmente registrada en la bandera del país.

El positivismo fue apenas la primera y la más evidente manifestación de la tendencia de los que estaban relacionados con la tecnología y las ciencias exactas a concluir de que tenían la capacidad y el derecho de liderar las sociedades. Los militares, que a lo largo de su historia permanecieron como una especie de carrera de ingeniería de segunda clase, fueron los que se apegaron más fuertemente y por más tiempo a esta ideología; lo hacían sobre todo en el ámbito del Ejército, que siempre tuvo un componente menos técnico que la Marina o, más recientemente, la Aeronáutica. Esto no significa, evidentemente, que estas corporaciones no fueran también bastante politizadas; sin embargo, fue en el Ejército que se desarrolló una visión articulada del papel mesiánico de las fuerzas armadas, consubstanciada en la doctrina de seguridad nacional.[10]

También el marxismo en Brasil resultó en gran parte de las tradiciones militares y de ingeniería. Traducido del francés, distante de movimientos operarios organizados y despojado de su inspiración hegeliana, el marxismo no difería mucho de una variante del evolucionismo positivista. Al comienzo del siglo XX, inmigrantes italianos, españoles y de Europa Central trajeron consigo a Brasil los ideales de organización y acción política de las clases trabajadoras, y organizaron las primeras huelgas políticas de la historia del país. Entre ellos prevalecía el anarquismo, y algunos adhirieron a los principios del socialismo científico y del internacionalismo comunista. Esta vieja guardia de líderes obreros sería completamente suplantada, entre tanto, por el grupo de comunistas de origen militar liderado por el capitán Luis Carlos Prestes. Si la insurrección de 1935 fue un fracaso como movimiento político, tuvo como resultado que Prestes y su grupo de jóvenes tenientes permanecieran al frente del Partido Comunista en Brasil hasta mediados de la década del 70, impidiendo de esta forma el surgimiento de un liderazgo marxista alternativo, fuera este sindical o intelectual.

Los ingenieros también trataron de asumir una posición más directa de comando a través del control del *hábitat* humano de las ciudades. Con la creación de Belo Horizonte como nueva capital para el antiguo Estado de Minas Gerais, que debería renacer con el advenimiento de la República, se mantuvo un símbolo que resurgiría cuando un ex-alcalde de Belo Horizonte, Juscelino Kubitschek, resolvió dar una nueva partida a la historia brasileña con la construcción de Brasilia. En inicios del siglo XX, durante la gestión de Pereira Passos, Brasil pasó por su experiencia más significativa de renovación urbana, con la transformación de Río de Janeiro en una ciudad al estilo francés Tan sólo ahora historiadores y sociólogos comenzaron a estudiar como ocurrieron estas experiencias, cuales eran sus presupuestos y como las personas se encajaban en los planos que salían de las tablas de los ingenieros y arquitectos. Las tres experiencias tuvieron en común por lo menos una característica, la noción de que había un plan a ser seguido, líneas rectas a ser transferidas para el mundo real y que las personas deberían ser convencidas, educadas o simplemente obligadas a aceptarlos. En Belo Horizonte, construida en una región montañosa, las elevaciones del terreno no adherían de buena forma a los triángulos y cuadrados del arquitecto Aarão Reis, no por casualidad un positivista que estudiara en la Escuela Politécnica de Río de Janeiro. Ya los mineros aprendieron la lección y construyeron Brasilia en una meseta. En Río de Janeiro, grandes áreas de la vieja ciudad portuguesa, sucia y apiñada, fueron colocada abajo y las personas obligadas a abandonar sus casas, expulsadas para suburbios lejanos, en un proceso que volvería a repetirse en los años 60, con la remoción de las *favelas* de la Región Sur.[11]

Brasilia recuerda que en ningún otro lugar fue tan evidente la existencia de lazos paradójicos entre el iluminismo de los ingenieros y el autoritarismo político como en la moderna arquitectura brasileña. El país entró en el mundo de la arquitectura moderna en los años más negros del Estado Nuevo, cuando se experimentaban las ideas de poder totalitario que parecían prevalecer en Europa. Para los tenientes que acompañaron a Vargas a la toma del poder en 1930, los regímenes soviéticos, alemán e italiano eran igualmente fascinantes y no muy diferentes uno del otro.[12] Un país en construcción, poderoso y moderno, necesitaba de grandes obras, y Le Corbusier disputó mano a mano con el italiano Marcelo Piacentini, arquitecto de Mussolini, por el privilegio de construir el gran sueño del ministro Capanema, la Ciudad Universitaria de Río de Janeiro.[13] Le Corbusier y sus seguidores brasileños, liderados por Lucio Costa, salieron derrotados, mas tuvieron la oportunidad, más tarde, de construir la sede del Ministerio de Educación en Río de Janeiro. Esta disputa de los años 30, que puede ser vista como un simple confronto entre grupos profesionales y estilos arquitectónicos, se desarrolló en un

ámbito mucho más amplio, en el cual el conflicto entre los jardines y carreteras elevadas de Le Corbusier y las columnas romanas de Piacentini, aparece como la encarnación del conflicto entre socialismo y fascismo.

La construcción del edificio del Ministerio de Educación en Río de Janeiro, concluido en 1945, contribuiría para dar al régimen de Vargas y especialmente a su Ministerio de Educación, una áurea progresista bastante cuestionable. Escribiendo en 1945 sobre este edificio Lucio Costa lo describe como

> linda e pura flor do espírito, prenúncio certo de que o mundo para o qual caminhamos inelutavelmente poderá vir a ser, apesar das previsões agourentas do saudosismo reaccionário, não somente mais humano e mais justo, senão, também, mais belo.[14]

Mientras que en Rio se discutían los grandes proyectos, el alcalde de Belo Horizonte encomendaba a Oscar Niemeyer y Cândido Portinari, arquitecto y muralista del Ministerio de Educación, de proyectar y decorar las edificaciones que irían a circundar la laguna de Pampulha. Más tarde, Lucio Costa firmaría el plano maestro de Brasília, Niemeyer proyectaría los edificios y todos jurarían nuevamente, por lo menos por algún tiempo, que la arquitectura moderna en la ciudad nueva sería un nuevo inicio de una nueva era de progreso para Brasil.

La Politécnica también formó empresarios. El capitalismo brasileño en São Paulo deriva principalmente de la combinación del dinero de las plantaciones de café con el impulso traído por los inmigrantes europeos. Los ingenieros de la Politécnica de Rio de Janeiro provenían de otra estirpe. Hijos de políticos o de la nobleza del Imperio, adquirían destreza para saber donde encontrar las riquezas minerales del país, o que tipos de grandes proyectos el gobierno podría interesarse en emprender. Sabían francés, a veces alemán e inglés y eran capaces de tratar con capitalistas y gobiernos extranjeros. Fuera de eso, estaban guarnecidos con los apellidos que convenía y tenían los contactos necesarios para obtener las licencias, autorizaciones y concesiones necesarias para sus proyectos. Este tipo de empresario era, decididamente, un defensor de la iniciativa privada, entretanto sólo tenía condiciones de desarrollarse a la sombra del Estado. Esta asociación "neomercantilista" entre el Estado e los intereses privados no era ninguna novedad en la tradición brasileño-portuguesa de administración colonial. Mas sin duda impone ciertas connotaciones poco comunes a la imagen convencional de un empresario capitalista.[15]

Un último derivado de la tradición de la Politécnica fueron las ciencias exactas. La matemática, la física y la astronomía surgen en la

antigua Politécnica, gracias a unos pocos individuos de talento que se beneficiaban de contactos estrechos con Francia y intentaban inaugurar un espacio intelectual e institucional para la investigación pura, que estuviera libre tanto de los aspectos pragmáticos de la ingeniería como de las restricciones ideológicas del positivismo. Estos intelectuales criticaban las limitaciones de la educación profesionalizante, escribían artículos complejos demostrando los errores científicos del positivismo y se envolvían en la organización de las primeras universidades del país, en Sao Paulo, en Rio de Janeiro. Para ellos la ciencia moderna y la matemática eran ingredientes necesarios de la cultura moderna, y querían traer este elemento para Brasil.[16]

Después de la Segunda Guerra Mundial, la ciencia pura quedaría prácticamente sin defensores. La nueva generación de jóvenes físicos, iniciada por los profesores extranjeros de la Universidad de Sao Paulo en la década del 30 y del 40, estaba convencida de que tenía un papel mucho más importante para desempeñar. Estos científicos acompañaban los adelantos de la tecnología nuclear, se entusiasmaban con el uso de la racionalidad técnico-económica en la transformación de la Unión Soviética en una grande potencia y consideraban que su papel era traer para Brasil las ventajas de la energía nuclear y los beneficios de la planificación racional.[17] Para algunos, esto significó militar en partidos políticos comunistas o socialistas; para otros significó participar de proyectos gubernamentales ambiciosos, casi siempre frustrados, en la área de tecnología avanzada. Además de esto, trabajaron para transformar las universidades brasileñas en instituciones de base científica, abiertas para todos, comandadas democráticamente y altamente involucradas en la solución de los problemas urgentes del país. Identificados con la izquierda, los más diversos y más conocidos científicos de esta generación entrarían en conflicto con los gobiernos militares instituidos después de 1964 y tuvieron que partir para el exilio. Esto no impidió que muchos de ellos defendieran la orientación nacionalista y estatizante que los militares también personificaban, como el programa nuclear paralelo, la industria de armamentos, el programa espacial y la reserva de mercado para la informática, y naturalmente la creación, en 1985, del Ministerio de Ciencia y Tecnología, visto como la consagración de estas luchas.

Prevención: La cura de los médicos

La idea de que las ciencias médicas no deberían limitarse a la función curativa y sí desempeñar un papel más social, preventivo, fue acogida sólidamente en los círculos médicos brasileños en el siglo XIX, a partir, principalmente, de la grande tradición sanitaria de Louis Pasteur.[18] Antes de esto, bien como después, el médico lidiaba básicamente con individuos que lo solicitaban en busca de ayuda y que tenían condiciones de pagar sus servicios. Las grandes epidemias —peste, lepra, viruela, tuberculosis, tifus, enfermedades venéreas— eran en general de la responsabilidad de las autoridades públicas y religiosas, que aislaban los contaminados, confortaban los moribundos, enterraban los muertos y exhortaban a los saludables a no vivir en promiscuidad. A inicios de siglo, probablemente por la primera vez en Brasil, se les pidió a los médicos que trataran de entender las causas de las enfermedades que se propagaban en Rio de Janeiro y que sugirieran medidas para curarlas. Los médicos encontraron problemas en el aire, en la arquitectura, en el abastecimiento de los alimentos para la población, en la moral social [...]. Sus recomendaciones eran principalmente de orden urbanística, legal y moral, y no estrictamente médicas, precisando además de la aprobación y el empeño de autoridades más influyentes. En las décadas siguientes, sin embargo, los médicos tentarían desempeñar un papel más importante. La Sociedad de Medicina de Rio de Janeiro, fundada en 1829, se dedicaría con ahínco al objetivo de colocar la sociedad bajo la supervisión científica de la profesión médica y al mismo tiempo lucharía con todas sus fuerzas contra las formas no institucionalizadas de trabajo médico, de la homeopatía a la medicina casera y tradicional.

La profesión médica nunca tuvo en Brasil la misma fuerza que tuvieron los ingenieros en la defensa de sus propuestas ambiciosas. Una de las explicaciones es que el mercado para la práctica privada de la medicina siempre fue mejor que el de los ingenieros y por esto los médicos tenían mejores condiciones de abrazar más de cerca los cánones de una profesión liberal. Sólo los médicos más relacionados a los hospitales generales, los sanitaristas y los médicos militares, tentarían desempeñar un papel político y social más significativo. Sus mayores realizaciones se dieron en inicios del siglo XX, cuando los especialistas en medicina sanitaria se unieron a los ingenieros para la reorganización y saneamiento de los puertos y del espacio urbano de las principales ciudades, principalmente de Rio de Janeiro.

Si los médicos, como grupo organizado, nunca tuvieron mucho poder, ellos se aproximaron más de las ciencias sociales que los ingenieros y jugaron un papel importante en la definición de las ideologías sociales preponderantes en el país. La antropología física surgió en Brasil como un ramo de la medicina legal. Nina Rodrigues, en la Facultad de Medicina de Bahia, trabajaba, desde fines del siglo pasado, con teorías biológicas que buscaban enlaces entre formas físicas y comportamiento criminal. Esa literatura conducía directamente a asuntos sobre las cualidades (y sobre todo defectos) raciales de la población brasileña y a los problemas de mestizaje y degeneración racial. Las explicaciones para los problemas presentados por los brasileños —pereza, lujuria, indisci-

plina— se transferían de las antiguas teorías climáticas y ambientales para las nuevas teorías biológicas, supuestamente más científicas.[19]

Este diagnóstico tendría que dar origen a un tratamiento. La eugenesia se tornó un asunto importante en los círculos médicos brasileños. En 1920 se realizaba en Rio de Janeiro el primer Congreso Brasileño de Eugenesia, con participantes de diversos países latinoamericanos, seguido luego por la formación, en 1931, de la Comisión Brasileña de Eugenesia.[20] Se proponían intervenciones en muchas áreas, desde exámenes prenupciales, para control de enfermedades venéreas, hasta la esterilización de los alcohólicos, sifilíticos y esquizofrénicos. Para unos, el *stock* racial brasileño debería perfeccionarse naturalmente con el tiempo, gracias a la superioridad de la sangre blanca. Otros, menos "optimistas", exigían limitaciones estrictas a los casamientos interraciales. Todos querían que los inmigrantes asiáticos y otros pertenecientes a razas consideradas inferiores fuesen aislados y que se dictaran leyes favorables a la inmigración de europeos occidentales.

Eugenesia y raza dejarían de ser asuntos legítimos para la *intelligentsia* brasileña después de la II Guerra Mundial. Los adelantos extraordinarios de la medicina curativa durante la guerra y en los años posteriores, asociados al propio éxito de las campañas sanitarias y epidemiológicas de las décadas anteriores, dejaron la profesión médica sin plataforma social e ideológica propia; mientras tanto, el crecimiento de la economía y la expansión de los centros urbanos abrían nuevas perspectivas para la clínica médica como profesión liberal privada. Esta situación comenzaría a mudar nuevamente en los años setenta. La expansión del número de médicos en los grandes centros, el aumento de los costos de sus servicios y la prolongada crisis económica en la década de 80, tornaron difícil la práctica privada para muchos de los nuevos médicos. Al mismo tiempo reaparecieron en los centros urbanos enfermedades contagiosas que parecían haber sido eliminadas en el pasado. Con estas alteraciones, las nuevas generaciones de médicos brasileños son muy diferentes de las antiguas. Muchos trabajan en servicios públicos o empresas de salud, se organizan en sindicatos y recurren a huelgas para defender sus derechos. Estos médicos tienen una percepción aguda de que los problemas de salud que enfrentan día a día en los servicios ambulatorios de salud pública no son fundamentalmente biológicos sino que básicamente sociales y económicos. Sin embargo, la similitud con el pasado no es completa. En desmedro de su politización renovada, parece improbable que los médicos de hoy intenten izar una bandera propia de reformas sociales. Se ven básicamente como trabajadores intelectuales, parte de un proletariado intelectual creciente y tienden a actuar de acuerdo con esto.

La administración de Estado: La orden de los bachilleres

Las profesiones jurídicas no son exactamente portadoras de "conocimiento nuevo", en el mismo sentido que la ingeniería o la medicina. Las facultades de derecho, sin embargo, siempre acompañaron de cerca las innovaciones del derecho positivo de otros países, principalmente europeos, y en este sentido cumplieron un papel modernizador significativo, con algunas características bastante especiales.[21]

En la tradición administrativa portuguesa nunca hubo una clara separación entre los poderes ejecutivo y judicial y los cuerpos legislativos, cuando existían, tendían a ser débiles y subordinados al gobierno central. Entrar a una facultad de derecho y graduarse no significaba adquirir una profesión especializada en asesoría o abogacía jurídica, como es la tendencia de hoy. Los cursos jurídicos funcionaban como proceso de socialización de las nuevas generaciones de élite y de preparación para ocupar las posiciones en el gobierno, que podían ser obtenidas a través de lazos políticos o familiares. Cuando no manejaban directamente el poder público, los abogados se preocupaban de la mediación entre el Estado y los intereses privados. Carreras jurídicas basadas en la capacidad profesional especializada tendían a ser escasas y sólo interesaban a unos pocos que no disponían de mejores alternativas.

Una de las consecuencias de esa proximidad entre el derecho y el gobierno fue el desarrollo del derecho administrativo como una de las disciplinas más significativas dentro de la carrera jurídica. El derecho administrativo es, de cierta manera, una teoría de la administración pública, donde la formalidad de las leyes escritas es el único elemento de la realidad considerada. Desde un punto de vista más doctrinario, el derecho administrativo se encarga de aquellas situaciones en que una de las partes en un contrato legal, el gobierno, no sólo tiene más derechos que la otra, el individuo, sino que también controla las partes substanciales del propio sistema legal responsable por dirimir eventuales conflictos de intereses. El derecho administrativo implica en un positivismo jurídico que se niega a ir más allá del texto de las normas, y en este sentido se enfrenta con las doctrinas de derecho natural que siempre fueron el meollo de las ideologías de justificación de la profesión jurídica en el país. Por las mismas razones, él tampoco abre espacio para una sociología del derecho. Esta esquizofrenia entre la práctica y la doctrina jurídica ayuda a entender la dificultad que las carreras de derecho encuentran hasta hoy en día, en Brasil, para modernizarse.

Una versión más grandiosa del derecho administrativo, desarrollada por un pequeño grupo de eruditos, es lo que se conoce como "constitucionalismo", que en la tradición brasileña significa, no la capacidad en manejar los aspectos constitucionales de los asuntos legales, sino que la

propia capacidad de proponer legislaciones amplias que afecten las definiciones legales básicas de la organización institucional del país. En este sentido, el constitucionalismo es para las ciencias políticas como el derecho administrativo es para las ciencias administrativas y organizacionales. Brasil pasó por bastantes alteraciones constitucionales a lo largo de su historia para mantener siempre ocupados a un puñado de constitucionalistas capaces (constituciones promulgadas en 1824, 1891, 1934, 1937, 1945, 1967, 1988, con sinnúmeras enmiendas y actos constitucionales). Los constitucionalistas funcionan como asesores de grupos políticos influyentes en períodos de crisis políticas y proporcionan formas legales para el ajuste de las transiciones. Hasta hoy no se hizo ningún estudio a fondo de este tipo de tecnócrata y su papel en la política brasileña. Vale la pena mencionar a Francisco Campos, responsable por la mayor parte de la legislación autoritaria brasileña desde la década del 30 y a Afonso Arinos de Melo Franco, activo en las constituyentes de 1934 a 1987, ambos de Minas Gerais, como los ejemplos más significativos de esta pequeña élite.

Los abogados fueron, pues, políticos, profesionales y tecnócratas de alto nivel, "intelectuales orgánicos" en el sentido gramciano del término, más raramente una *intelligentsia* en el sentido más clásico. Las facultades de derecho fueron famosas mientras eran centros de activismo político estudiantil, fenómeno antiguo en América Latina que anuncia con gran anticipación procesos semejantes en Europa y en los Estados Unidos. Los estudiantes de derecho lideraron las manifestaciones por la entrada de Brasil en la II Guerra Mundial, contribuyeron decisivamente para la debilitación y finalmente la derrocada del Estado Nuevo y continuaron activos en los años áureos de la Unión Nacional de los Estudiantes, hasta la década del 60.

El derecho continúa siendo una profesión de prestigio, mas pasó por transformaciones importantes en épocas recientes. El diploma de abogado dejó de ser una condición previa para la carrera política y ciertamente no la garantiza. Continua siendo verdad que, para quien tiene las conexiones y el origen social apropiado, el diploma de abogado continua siendo útil; pero, en la medida en que fue aumentando el número de poseedores de diplomas, su valor de mercado tendió a disminuir.

Más seriamente, el derecho como disciplina intelectual jamás consiguió traer para sí la imagen de un conocimiento nuevo. A pesar de esto, hubieron algunas experiencias de modernización en algunos cursos en la Fundación Getúlio Vargas y en la Universidad Católica de Río de Janeiro que dejaron sus marcas.[22] Desarrollados con la cooperación de especialistas norteamericanos en los años sesenta, estos cursos tenían como principal objetivo la preparación de abogados capaces de trabajar con los aspectos legales típicos de un mercado capitalista moderno. Sin

embargo, permanecieron como experiencias aisladas, frecuentemente mencionadas, mas insuficientes para dar origen al desarrollo de un campo nuevo de investigación y estudio de postgrado semejantes, a los que existen en las demás ciencias sociales.

Reforma o revolución: Las utopías de las ciencias sociales

Las ciencias sociales se consolidaron en Brasil como una contraposición entre el país formal, de los abogados, y sus duras realidades empíricas. Un ejemplo en este sentido fue la oposición entre dos grandes nombres, Rui Barbosa y Oliveira Viana. Rui Barbosa fue un escritor prolijo, erudito y en 1910 fue candidato a Presidente de la República contra Hermes da Fonseca, como representante de los valores civiles y liberales. Una vez perdidas las elecciones, con grandes denuncias de fraude, Rui Barbosa pasó a personificar lo mejor que el pensamiento jurídico era capaz de producir.

Oliveira Viana era su némesis. Se negaba a mirar Brasil y los brasileños a través de la óptica del derecho, y trataba de ver la realidad sociológica subyacente. Comparaba la textura de la sociedad brasileña con la de las europeas y concluía que los brasileños no tenían los ingredientes esenciales para la construcción de una orden democrática. Sus explicaciones acostumbraban tener un fondo racial, en la tradición inaugurada por Nina Rodrigues, y son inadmisibles en términos de las modernas ciencias sociales. Su análisis de cómo la sociedad brasileña se organiza en torno a clanes familiares y políticos y de cómo la organización social del país partía de esa realidad, al contrario, continúan siendo clásicas en las ciencias sociales brasileñas.[23] En los años treinta, Oliveira Viana defendía las tendencias centralizadoras y modernizantes del régimen Vargas, contra el pensamiento liberal de los años anteriores, que atribuía a la tradición formal y legalista que Rui Barbosa simbolizaba, y que sería responsable por la irrealidad del la organización formal del estado, y de su incapacidad de resolver los problemas del país. Sería necesario, en lugar de esto, trabajar directamente sobre la realidad social, a través de un gobierno fuerte, centralizado y que hiciera uso de las técnicas administrativas más modernas. Como consejero del gobierno, Oliveira Viana fue responsable por muchas innovaciones introducidas en la legislación social de ese entonces y se oponía a las formas más extremadas de conservadurismo de derecha que coexistían con él.

Oliveira Viana fue apenas uno de entre diversos intelectuales, la mayoría formados inicialmente en derecho, que en las décadas del 20 y 30 trataban de entrar en contacto con un Brasil real: Gilberto Freyre, Alberto Torres, Sérgio Buarque de Hollanda, Alceu Amoroso Lima, entre tantos otros. Además de los libros que escribían, también tentaron

influir directamente en el curso de los acontecimientos, sea por el trabajo intelectual, sea por la actividad política, sea en la mayoría de los casos, por la combinación de ambas cosas.[24] Dentro de estos, el grupo que más nos interesa fueron los que se dedicaron al tema de la educación.

Con un atraso de cien años en relación a Chile, el tema educacional comenzó a entrar en la agenda de la sociedad brasileña en los años 30, polarizándose desde el inicio debido a la disputa entre católicos y legos por el control de las instituciones y el contenido de aprendizaje. La movilización en torno de los problemas educacionales llevó a la formación de una generación de científicos sociales que se hicieron conocidos como "los educadores": Anísio Teixeira, Lourenço Filho y Fernando e Azevedo son los nombres más conocidos. En inicios de los años 30 era divulgado el *Manifestó dos Pioneros da Educação Nova*, que pregaba la educación universal y una pedagogía participativa y pragmática, de inspiración norteamericana y que provocaba escalofríos en la derecha católica. En los años siguientes esta generación de educadores se envolvió en una serie de proyectos educacionales desarrollados por los gobiernos de Sao Paulo, Río de Janeiro, Bahia y por el gobierno federal.

Transformados de intelectuales en administradores burócratas, ellos establecieron las bases del sistema educacional brasileño tal como es hoy en día y que tiene como uno de sus principales vicios la centralización administrativa y burocrática y el formalismo de su contenido. En los años 50, nuevamente bajo el liderazgo de Anísio Teixeira, se organizó en Río de Janeiro el *Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais*. Sus miembros ya no creían que podrían reformar el país por medio de la educación, y por este motivo se dedicaron a un amplio programa de estudios sociales que tuviera condiciones de contribuir para la comprensión y la transformación de las condiciones generales de la sociedad brasileña.[25] Esta experiencia puede haber reforzado las ciencias sociales, mas no fue tan positiva para la educación, que perdió mucho de su legitimidad como campo específico de reflexión intelectual. A medida en que el sistema educacional se expandía durante las décadas del 60 y 70, se crearon facultades y programas de postgrado en educación y los educadores profesionales, que antes no pasaban de un puñado, se tornaron una legión. Con el riesgo inevitable de cualquier generalización, es posible decir que los educadores de hoy son bien organizados, su mercado de trabajo es protegido por la legislación, pero sus salarios son bajos así como su prestigio ante la sociedad. Luchan con firmeza por mejores condiciones de trabajo y tienden a creer que nada muy importante puede ser realizado en pro de la educación brasileña mientras las condiciones sociales y económicas más generales del país no sean radicalmente modificadas. De igual forma que los médicos, ya no tienen una utopía propia para presentar.

Dos nuevos tipos de ciencias sociales también emergieron en los años 30, ambos en São Paulo. La Universidad de São Paulo, o más exactamente, su Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras, fue el espacio para una de ellas. La USP, fue una creación de la élite del estado en una época de intensa competencia con el gobierno federal; el objetivo era dotar a São Paulo de un lugar donde sus hijos dilectos pudiesen estudiar además de prepararlos para, a largo plazo, asumir el liderazgo nacional al que el estado estaba destinado, gracias a sus recursos económicos y empresariales. Considerado a una distancia de medio siglo, este proyecto parece haber alcanzado una dosis considerable de éxito.

A partir de 1935, una serie de profesores franceses relativamente famosos fueron traídos para las cátedras de ciencias sociales y humanidades de la USP, incluyendo nombres como Férdinand Braudel, el joven Claude Lévy-Strauss y François Perroux y otros menos conocidos, como Roger Bastide, Pierre Daffontaines y Georges Dumas. La presencia de este grupo parisiense creó una gran excitación en los grandes círculos intelectuales paulistas y la permanencia y las investigaciones desarrolladas por algunos de ellos como Roger Bastide, tendrían un impacto duradero.

Más que una perspectiva sociológica coherente, los franceses trajeron padrones y supuestos implícitos al respecto de la naturaleza del trabajo académico, que fueron siendo transmitidos en el contacto del día a día con sus alumnos. Su estilo de trabajo tendía a ser monográfico, basado en investigaciones de campo extensivas y que incorporaban elementos intelectuales de la sociología de Durkheim, del funcionalismo antropológico y de las nuevas contribuciones del psicoanálisis. Sus pocos discípulos brasileños incorporaron estos padrones de trabajo y se prepararon, por la primera vez en la historia brasileña, para una vida académica profesional.

No cabe aquí reconstituir la historia de las ciencias sociales de la Universidad de Sao Pulo, tan sólo llamar la atención para algunos de sus puntos más significativos: los trabajos más antiguos y en la tradición funcionalista de Florestan Fernandes; los estudios monográficos sobre el negro de Fernando Henrique Cardoso y Octávio Ianni; el grupo de lectura de *El Capital* (que incluía, además de Cardoso y Ianni, al economista Paulo Singer, al filósofo José Arthur Gianotti y al sociólogo Juarez Brandão Lopes, entre otros). Moviéndose de la sociología francesa al marxismo, el grupo de Sao Paulo trató de desarrollar un saber académico que fuera también socialmente relevante y ayudó a difundir la idea de que las ciencias sociales estaban destinadas a producir un proyecto de redención social, que el científico social tenía el deber de llevar adelante.

La manera de como cada uno pasó de lo académico a lo político es tema de biografía personal. De una manera general, fue posible para cada uno incorporar la dimensión política sin perder la identidad académica y desarrollar una imagen pública de *intelligentsia* de izquierda sin perder los vínculos naturales con las élites, ya que con pocas excepciones, los intelectuales de la USP estaban mucho más próximos de las élites políticas e intelectuales de su estado que de sus profesores franceses, o de que su legión de seguidores brasileños. En la medida en que el sistema educacional brasileño se expandió y las carreras de ciencias sociales proliferaron, los científicos sociales de la USP pasaron a desempeñar un papel paradigmático, no sólo en relación a la temática y a la metodología de trabajo, mas sobre todo en relación al papel intelectual al que el científico social estaría destinado. La diferencia, naturalmente es que no sería posible repetir a tan gran escala la experiencia elitizada de los primeros tiempos de la Universidad de Sao Paulo.

Otro proyecto que surgió al mismo tiempo que el de la USP y dentro del mismo contexto histórico, fue la creación de la *Escola Livre de Sociologia y Política.* Su fundador fue Roberto Simonsen,[26] una mezcla de empresario bien sucedido, líder empresarial e historiador económico. La Escuela tenía por objetivo formar empresarios, líderes políticos y estadistas y no académicos o intelectuales. Mientras que la USP se abastecía en Francia, la Escuela de Sociología traía una serie de especialistas norteamericanos que, por la primera vez en la historia de la ciencias sociales brasileñas, comenzaron a hablar de métodos cuantitativos, ecología urbana, estudios de comunidad.[27]

Muchos de los hijos de las élites paulistas frecuentaron la *Escola* y fueron influenciados por ella. La *Escola* fue sede de un número bastante grande de investigaciones sobre poder local, relaciones raciales, grupos inmigrantes. Su revista, *Sociología*, fue por muchos años la más importante publicación de ciencias sociales del país. Mas, a pesar de estos resultados, no sería incorrecto afirmar que, como proyecto intelectual, la *Escola de Sociologia* de Sao Paulo fue un fracaso. Jamás hubo una segunda generación de intelectuales originarios de esa escuela, una muestra de que la sociología en el modelo americano, como una disciplina académica bien constituida y una profesión diferenciada, nunca llegó a tener futuro en Brasil. Como disciplina, ella no podría competir con la elegancia intelectual traída por la tradición francesa; profesionalmente, ni el Estado brasileño ni el sector privado estaban preparados para aceptar y hacer uso de la capacidad técnica y ejecutiva que los sociólogos norteamericanos comenzaban a afirmar que poseían.

Las ciencias sociales paulistas, organizadas en escuelas, son colocadas frecuentemente en contraste con las de Río de Janeiro, mucho más centradas en personalidades. La ciudad serrana de Itatiaia, entre Río de

Janeiro y Sao Paulo, fue durante algún tiempo, a inicios de la década del 50, el punto de encuentro para intelectuales de las dos ciudades. El grupo de Itatiaia incluía economistas, abogados, científicos sociales de diversas extracciones y percepciones sobre los problemas y necesidades de Brasil. Todos estaban de acuerdo, principalmente, en relación al hecho de que tenían un importante papel a cumplir. Publicaron algunos números de una revista, *Cadernos de Nosso Tempo*[28] y algunos años más tarde, durante el gobierno de Juscelino Kubitscheck tuvieron condiciones de organizar un instituto gubernamental, el Instituto Superior de Estudios Brasileños, que estaba destinado a tener un gran impacto sobre los círculos intelectuales.

No eran personas predominantemente académicas o universitarias y si, intelectuales sin vínculo institucional sólido. Sao Paulo, ciudad provinciana a pesar de su importancia económica creciente, tuvo condiciones de crear un medio universitario bastante significativo; Río de Janeiro, en comparación, era la capital del país, centro de la atención nacional, pero nunca (¿tal vez sea por eso mismo?) consiguió desarrollar una ciencia académica comparable. Casi todos los miembros del grupo de Itatiaia eran de Río de Janeiro y para ellos su rol social como intelectuales era mucho más significativo que sus eventuales filiaciones institucionales o académicas. Sus modelos no eran los profesores franceses, sino que intelectuales como Oliveira Viana que, en la década del 30, consideraba que su tarea era pensar y hacer propuestas para el futuro del país.[29]

El punto de reunión del grupo era la idea de que los intelectuales desempeñarían un papel central en cualquier transformación por la que pasase Brasil en el futuro. Todos estaban familiarizados con el marxismo, pero su percepción del papel de las ideas en la sociedad era diferente. Los intelectuales marxistas nunca pretendieron tener una ideología propia y diferenciada, mas si, contribuir para el desarrollo de la conciencia de clase del trabajador y en este sentido se veían a sí mismos como desempeñando un papel político secundario y auxiliar. Los intelectuales del ISEB estaban mucho más próximos de Karl Mannheim que de Karl Marx. No hablaban de "clase trabajadora" y mucho menos de proletariado. Hablaban de "masa", "pueblo" y nación. La ideología a ser elaborada por los intelectuales era el ingrediente esencial que faltaba para dar forma a estas entidades que por sí mismas permanecían informes. En este nuevo sentido, la ideología surge como una construcción intelectual deliberada, una combinación de interpretación social, valores y mitos políticos, a ser formulada y difundida por intelectuales.

El ISEB no sobrevivió como grupo a la polarización política de los años 60. Algunos de sus miembros decidieron tentar la suerte en la política electoral; otros fueron posicionándose cada vez más a la izquierda, aproximándose del modelo tradicional de los intelectuales marxistas;

otros todavía se retiraron para la actividad privada o para trabajar en alguna agencia de gobierno. Cuando el régimen militar decidió cerrar el ISEB en 1964, apenas subsistían algunos supervivientes del grupo de Itatiaia, y nada de sus ambiciones de hegemonía intelectual.

Planificación: El progreso de los economistas

Brasil no desarrolló una tradición significativa de estudios económicos, mas la noción de que la economía debería y podría ser planificada estuvo en boga, por lo menos, desde los años 30 y fue retomada con ímpetu después de la segunda guerra mundial. El gradual descubrimiento de Keynes y la influencia de Mannheim ayudaban a legitimar, en el occidente, las ideas de planificación que parecían dar tanto resultado en los planos quinquenales de la Unión Soviética y comenzaban a ser difundidas por los programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas.

En Brasil como en todo lugar, las discusiones envolviendo la planificación económica siempre quedaron opacadas por la oposición clásica entre intervención económica y el *laissez-faire*, o más específicamente, la disyuntiva de si el Estado debería o no intervenir directamente para promover la industrialización. Estas dudas y algunas de sus implicaciones más amplias, aparecieron muy claramente en el debate, a mediados de la década del 40, que opuso a dos economistas de renombre, Roberto Simonsen y Eugenio Gudin. En este caso los actores son tan importantes como aquello que tenían a decir.[30] Roberto Simonsen, formado en ingeniería, fue un empresario paulista de éxito, autor de la primera historia económica de Brasil y fundador de la Federación de las Industrias de Sao Paulo y de la Escuela de Sociología y Política de ese estado. También participó de la fundación del SENAI (Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial) hasta hoy la más importante institución brasileña en la formación de mano de obra industrial especializada. En 1944 Simonsen preparó, para una agencia gubernamental, un documento en que defendía la necesidad de la planificación estatal para promover la industrialización del país. Sus sugerencias son un reflejo obvio de su experiencia empresarial anterior a la década del 30, época en que vio su fortuna crecer gracias al trabajo asociado con un Estado interventor. Gudin también era ingeniero, de la Politécnica de Río de Janeiro. En 1943 publicó el primer texto de estudios brasileños de teoría económica moderna, *Princípios de Economía Monetaria.* Fue el representante brasileño a la Conferencia de Bretton Woods, que organizó el sistema monetario de posguerra y crió, entre otras agencias, el Fondo Monetario Internacional; fue también, el creador de la primera escuela de Economía de Río de Janeiro. Antes de desarrollar su carrera de economista, trabajó

en compañías ferroviarias extranjeras en Brasil, permaneciendo, durante toda su vida, defensor del libre comercio y del liberalismo económico.

Solicitado a comentar las propuestas de Simonsen, Gudin hizo una crítica triple. Criticaba la propuesta desde un punto de vista técnico, llamando la atención para errores desde la manera en cómo habían sido obtenidos, hasta su utilización e interpretación. Presentaba una crítica severa en contra de las ideas proteccionistas de Simonsen, valiéndose de las tesis clásicas del liberalismo económico, presentando también un bosquejo de lo que debería ser la organización del gobierno brasileño para un mejor gerenciamiento de la economía del país.

Quedaba claro, en las propuestas de Gudin, que ser liberal y contrario a la planificación no significaba estar contra la intervención del Estado en asuntos económicos. Para que la economía brasileña se desarrollara, el país necesitaba de una autoridad monetaria que controlara la inflación, la tasa de cambio y que estableciera una política fiscal adecuada. Se deberían proyectar mecanismos institucionales capaces de estimular la formación del capital en el país y atraer inversiones extranjeras. Se debería estimular el comercio exterior y estimular aumentos de productividad. Eran necesarias recopilaciones sistemáticas de informaciones económicas para acompañar el comportamiento de la renta nacional y de la balanza de pagos. A largo plazo, sería necesario crear un Banco Central para coordinar la política monetaria.

En este debate no hubo perdedores. En los años siguientes, Brasil continuó siendo un Estado intervencionista y proteccionista, aunque generalmente bajo el manto de la retórica liberal. Diversos planes económicos fueron concebidos, pero un sistema de planificación amplia, jamás llegó a concretarse. La intervención y el proteccionismo del Estado siempre fueron sectoriales, *ad hoc* y sujetos a consideraciones pragmáticas de corto plazo. Al mismo tiempo, Gudin y su grupo organizaban un centro para la enseñanza y la investigación económica en la Fundación Getúlio Vargas y contribuían para crear las instituciones de control monetario que juzgaban indispensables y que culminaron en la creación del Banco Central.[31] La economía moderna también llegaba a Brasil por otro canal, la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas y sus cursos periódicos de corta duración para especialistas en planificación económica, ofrecidos en Río de Janeiro y otras ciudades. Los economistas formados en la tradición de la CEPAL creían, tal como Simonsen, que los problemas económicos de Brasil y de América Latina en general, eran de naturaleza estructural, lo que exigía no solamente el control de los instrumentos monetarios, como también la efectiva intervención del Estado en la promoción del desarrollo económico.[32] El debate ideológico entre monetaristas y estructuralistas (estos más identificados con las ideas de Simonsen sobre indus-

trialización y planificación) marcaría la vida intelectual brasileña a partir de los años 50, contribuyendo para que las ciencias económicas, más que la sociología o la ciencia política, pasaran al primer plano como la ciencia social más importante.

De las ideologías tecnocráticas a la cultura fragmentada

Todas estas trayectorias tienen un trazo común. En un primer momento, con la expansión de las oportunidades educacionales, la ampliación de las capas medias y la atenuación de las ilusiones tecnocráticas, entra en descenso el intelectual universitario como *intelligentsia* y se inicia un período de afirmación progresiva de los derechos y privilegios de las profesiones. Organizados en consejos y asociaciones profesionales, los médicos dejan de preocuparse tanto con la cura de los males de la sociedad y más con las prácticas médicas populares, que pasan a ser prohibidas y controladas; los abogados se alejan de los antiguos leguleyos y aseguran su presencia y participación en todos los actos legales; los ingenieros conquistan el monopolio de la elaboración de proyectos de construcción civil. Las demás profesiones, nuevas o antiguas, tratan de seguir el mismo modelo, cada quien buscando definir y garantizar su pedazo en el mercado de trabajo, con los derechos, monopolios y mecanismos de control correspondientes. Es probable que este haya sido el período en que más se acentuó el carácter profesional, técnico y especializado de las profesiones universitarias, que pasaron a atraer un número cada vez mayor de hijos de inmigrantes y de personas de estratos sociales más bajos, buscando garantizar, vía educación, un lugar definido y estable en la sociedad.

La etapa siguiente, de los tiempos más recientes, es la de la educación superior de masas. Ahora, las profesiones tradicionales y sus estructuras universitarias pasan a una posición defensiva, con amenazas surgidas de varios lados. El profesional liberal autónomo es sustituido cada vez más por profesionales asalariados del gobierno o de grandes corporaciones privadas. Al mismo tiempo nuevas profesiones son creadas y normas legales son buscadas para definir los campos del conocimiento y los derechos legales específicos de administradores, periodistas, estadísticos, nutricionistas y tantos otros aspirantes al *status* ya declinante de las profesiones liberales, llevando a un extremos la organización corporativa del mercado de trabajo, que se refleja en la burocratización y rigidez de los contenidos de las carreras universitarias. En el pasado las universidades eran lugares privilegiados para los hijos de las élites y el profesor universitario, aún si no era un académico, era un miembro prestigiado de un profesión liberal, que transmitía para sus estudiantes no sólo los contenidos, mas también las actitudes y valores típicos de su posición

social. Hoy, las escuelas profesionales se multiplican, nuevas profesiones disputan el mercado de trabajo de las más antiguas y la educación superior está inundada de personas provenientes de familias con poca o ninguna tradición educacional previa, no sólo entre los estudiantes, sino que también entre los profesores. Carreras y universidades enteras se constituyen como meras simulaciones de lo que dice la letra de sus currículos y programas, y en la medida en que aumenta la distancia entre las aspiraciones de los estudiantes y las limitaciones de la educación que reciben y de las posibilidades profesionales que encontrarán, crece la anomia y la falta de perspectivas, que se transforman muchas veces en una cultura de demandas de corto plazo y de reclamos. Profesores, alumnos, autoridades universitarias y gobiernos terminan desarrollando entendimientos totalmente divergentes sobre las instituciones universitarias donde conviven, hablan lenguajes diferentes y mantienen diálogos de sordos, a pesar de utilizar con frecuencia las mismas palabras.

Esta masificación y fragmentación de la cultura universitaria, que afecta sobre todo a la gran periferia de los sistemas universitarios tradicionales, viene acompañada del surgimiento de nuevas especialidades y formas de organización del trabajo que ocurre en su propio centro, rompiendo con las divisiones clásicas entre las disciplinas, profesiones y sus culturas específicas. No sólo la investigación es cada vez más interdisciplinar, tornando sin sentido las barreras entre departamentos e institutos académicos, como también el propio mercado de trabajo se diferencia con nuevos especialistas ofreciendo servicios que rompen los moldes de las antiguas especialidades. Estas dos tendencias, en el núcleo central y en la periferia de los sistemas universitarios, caracterizan un doble proceso que viene ocurriendo en todas las sociedades modernas como resultado de la expansión de la educación superior y de la diseminación de la investigación, de la industria y de los servicios de base científica y tecnológica.

Por una parte, los sistemas educacionales masificados no tienen cómo transmitir los contenidos técnicos y valorativos de la misma manera que lo hacían cuando la universidad era pequeña y elitista. Países pequeños y homogéneos tal vez no sientan tan fuertemente el problema como los países grandes y heterogéneos como los Estados Unidos, Brasil, India o Indonesia. Los sistemas educacionales en estas sociedades de masa son una madeja de tradiciones culturales y sistemas de valores entrecruzados, que no podrían tornarse homogéneos por simple transmisión de contenidos educacionales estandartizados en la sala de clases, aunque sus escuelas tuvieran un buen desempeño y dispusieran de buenos profesores y instalaciones, lo que ocurre en la mayoría de las veces. Lo que llega a la mayor parte de los estudiantes en nombre de la ciencia y de las humanidades es fragmentario, difícil de aprender y

frecuentemente destituido de sentido, tanto para alumnos como para profesores. Reacciones comunes son, primero, los intentos de sustituir la formación científica o humanística general por la formación profesional especializada, supuestamente más práctica, pero en realidad claramente inadecuada en relación a las exigencias de conocimiento de las sociedades contemporáneas; y segundo, la búsqueda de carreras dirigidas a la construcción de identidades colectivas y de cosmogonías más simples que aquellas proporcionadas por el difícil e incierto camino de la ciencia. Si estos conocimientos no estuvieran disponibles dentro de las instituciones de la educación formal, ellos pueden ser hallados en los medios de comunicación de masas y en otros lugares. El resultado es la combinación de perfiles profesionales empobrecidos y estrechos con visiones de mundo "alternativas" que van desde la búsqueda de la sabiduría oriental a la elaboración de mapas astrológicos por computadora, pasando por la medicina homeopática y por los alimentos orgánicos y semimágicos. En general esas cosmogonías y estilos de vida alternativos no exigen el rechazo de los productos de la tecnología avanzada, de los automóviles y motocicletas a los sistemas de vídeo, o al uso de información computarizada y bancos de informaciones. Es conocido, en la literatura antropológica, el fenómeno del "culto de la carga", formas de religiosidad primitiva en que ciertas tribus construían altares en formas de aviones y rezaban para que los dioses mandaran alimentos y otros productos por paracaídas.[33] Este culto de la carga está más próximo de la realidad educacional de las sociedades modernas de lo que se supone.

En el otro extremo, nuevas formas de trabajo intelectual y profesional rompen los procedimientos y las tradiciones del pasado a partir de un pragmatismo de resultados prácticos innegables, pero de institucionalización y permanencia problemáticos:

> Just when the university has become a more powerful centripetal institution, the knowledge which is its chief commodity has become diffuse, opaque, incoherent, centrifugal. This has taken three forms. The first is the ceaseless subdivision of knowledge of greater scientific sophistication. Many of today's more creative subdisciplines have been formed by associating previously unconnected fragments of other disciplines. These new fields of inquiry tend to be volatile and parochial, both qualities which undermine the idea of a broader and coherent intellectual culture. The second is that wider definitions of knowledge have come to be accepted, party because of the erosion of older ideas of academic respectability and partly because of the impact of new technologies. New disciplines have entered the curriculum of the extended university as taboos have tumbled, while technology has not only created new professions which demand new skills but radically affected what is possible in established disciplines. [...] The third form of disintegration is the deliberately decentred diversity and incoherence associated with postmodernism. Postmodernism has become a kind of sub-intellectual patois. Certainly it has become a formidable publishing industry on its own right.[34]

Este proceso de diferenciación y fragmentación continua de la educación superior es irreversible. Clifford Geertz, que se ha dedicado como pocos a los problemas de la diversidad y de las posibilidades de integración entre culturas, tanto en sociedades tradicionales como modernas, nos dice que:

> La esperanza, tan difícil de morir, de que pueda surgir nuevamente (suponiendo que hubiera existiendo un día) una alta cultura integrada, anclada en las clases educadas y definiendo las normas intelectuales para la sociedad como un todo, debe ser abandonada, en favor de una ambición mucho más modesta, la de que intelectuales, artistas, cientistas, profesionales, y (¿podemos tener esperanzas?) administradores que son tan diferentes, no solamente en sus opiniones, así como en sus pasiones, sino sobretodo en el fundamento mismo de sus experiencias, puedan empezar a encontrar algo circunstancial para decirse unos a los otros

Y más adelante:

> Lo que marca la consciencia moderna, como he dicho hasta la exhaustión, es su enorme multiplicidad. La imagen de una orientación, perspectiva o *Weltanschauung* general, derivada de los estudios humanísticos (o científicos) y dando forma a la cultura es una quimera. La base de clase para este 'humanismo' unitario no existe mas, habiendo desaparecido junto con otras cosas como toilettes adecuados, o taxis confortables; pero, más importante que eso, desapareció el acuerdo que antes existía sobre los fundamentos mismos de la autoridad intelectual, con respecto de libros antiguos, y de maneras aún más antiguas.

La "cultura general", nos diría Geertz en un lenguaje que no es el suyo, antes de ser una realidad intelectual y conceptual, es un fenómeno de clase, asociado a élites homogéneas y hegemónicas. En sus propias palabras, las diferencias entre las disciplinas no son apenas diferencias de objeto, método, técnica, tradiciones intelectuales y cosas de estilo, sino que afectan al propio marco de nuestra existencia moral. Es por esto que

la concepción de un 'nuevo humanismo', la tentativa de forjar una ideología general 'de lo mejor que se haya pensado y dicho', y de colocar todo esto en un curriculum, es no tan sólo implausible, mas totalmente utópico. Y también, posiblemente, un poco preocupante.[35]

Resta saber si el saldo de este proceso es positivo o negativo. La organización del conocimiento y de las actividades profesionales en disciplinas académicas y profesiones bien delimitadas y protegidas probó ser, históricamente, un mecanismo exitoso de desarrollo de nuevas ideas y de preservación de tradiciones de trabajo sin las cuales el conocimiento no puede progresar. Estas estructuras, entretanto, sirvieron también para restringir la creatividad y preservar monopolios de renta y de privilegios no siempre justificables. En América Latina, donde las profesiones tradicionales nunca llegaron al mismo nivel de consolidación interna de sus modelos europeos, es posible que las pérdidas de los monopolios hayan sido mayores que los beneficios de la autonomía y de la autorregulación profesional. En el otro extremo, la expansión desregulada de las oportunidades educacionales, con todas sus distorsiones, sirve de cualquier forma para transmitir conocimientos y hábitos de trabajo que de otra manera no existirían. Si el resultado de este proceso es una población más expuesta a la educación superior que antes y la sustitución de los mecanismos tradicionales de compartimentalización del mercado de trabajo profesional por beneficios asociados de forma más explícita al desempeño y a la capacidad, entonces no hay duda de que el saldo fue positivo. Mas la cultura universitaria continuará fragmentada y hay que aprender a convivir con esta realidad.[36]

NOTAS

1. Jaksic y Serrano 1990. Ver también Serrano 1994.

2. Halperin Dongi 1962, 17.

3. Barros 1959; Paim 1982; Lisboa 1993; Schwartzman 1991b, 1993b; Sampaio 1991.

4. Paim 1982, 18-19.

5. Ver Ben-David 1971, sobre las diferentes tradiciones intelectuales y pedagógicas de los principales centros universitarios europeos.

6. Para esta comparación, véase Schwartzman 1980, capítulo 4.

7. Sobre estas diferentes tradiciones, ver Ben-David 1977.

8. Lo que sigue está tomado, en gran parte, de Schwartzman 1991c.

9. Carvalho 1978.

10. Véase Costa 1978. Como interpretación cerrada, amplia y formal del sistema social, esta doctrina presenta una gran semejanza con las visiones funcionalistas más extremas de la sociología parsoniana, una aproximación que puede ser más que una simple coincidencia y que merecería una investigación más a fondo, que examinara inclusive los materiales de estudio de los cursos que oficiales superiores brasileros siguieron en los Estados Unidos en el período de pos-guerra. Claramente no parsoniana,entretanto , fue la posición de la organización militar como guardiana insustituible de los "objetivos nacionales permanentes", que serían aprehensibles por el ejercicio de la racionalidad técnica y por esta razón, fuera del alcance de los legos.

11. La modernización forzada de Rio de Janeiro se inspiró directamente en la renovación de Paris por Haussman y bajo muchos aspectos tuvo implicaciones semejantes. Véase, sobre la modernización de Belo Horizonte, Bomeny 1994. Para Rio de Janeiro, Needel 1984; sobre Brasilia, Holston 1986.

12. Después del levante comunista de 1935, sólo los ejemplos fascistas continuaron aceptables; después de 1945, ni siquiera estos, mas las ideas de los años 30 persistieron, a la izquierda y a la derecha del espectro político.

13. La Universidad de Rio de Janeiro, bajo el nombre de Universidad de Brasil, debería ser el modelo que seguirían todas las instituciones de educación superior del país. Casi toda la energía, sin embargo, era destinada a la planificación, física de sus edificaciones, que serán construidas próximas de la *Quinta da Boa Vista*. Las maquetas del proyecto Piacentini fueron expuestas en Rio de Janeiro, pero la guerra impidió que la obra fuese ejecutada. Ver Schwartzman, Bomeny y Costa 1984: 93-105.

14. Carta a Gustavo Capanema, octubre de 1945. CPDOC/FGV, Archivo Gustavo Capanema, GC/Costa, L.,doc. 1, serie b.

15. La actuación de este tipo de empresario y su confronto con las vertientes más nacionalistas y estatizantes de la tecnocracia brasileña pueden ser captados de forma embrionaria en los dilemas que acompañaron la fundación del Instituto Nacional de Tecnologia en Rio de Janeiro. Véase Schwartzman y Castro 1984.

16. Véase Costa 1971.

17. Estas ideas,derivadas de los textos y de la militancia de J. D. Bernal en Inglaterra y de Pierre Juliot-Curie en Francia, eran objeto de grandes polémicas en Europa, mas fueron transpuestas para Brasil sin mayores discusiones.

18. Lo que sigue está basado en Machado y otros 1978. Sobre la revolución médica de Pasteur, ver Latour 1984.

19. Nina Rodrigues fue un escritor prolífico, dejando una vasta obra y muchos discípulos, de los cuales el más conocido quizás sea Artur Ramos, Ramos 1943-1947. La esencia de las preocupaciones de Nina Rodrigues transparece en el título de un libro en

francés que nunca llegó a concluir, *La Degenérescence Psychique et Mentale chez les Peuples Métis des Pays Chauds*. Fuera de Brasil se hizo muy conocido su libro *The Africans in Brazil*, publicado en 1945 a partir de la edición brasilera de 1932.

20. Stepan 1991.

21. Sobre la evolución de la enseñanza jurídica e Brasil, véase Venancio Filho 1977; sobre la participación política de los bachilleres, véase Abreu 1988 .

22. Trubeck 1971; Falcao 1984; Faria 1987.

23. Viana 1949.

24. Véase, entre otras referencias, Martins 1986; Pécault, 1990; Miceli 1979.

25. Mariani 1982.

26. Sin relación con el conocido economista Mário Henrique Simonsen, de la generación posterior.

27. Dos nombres se destacan de entre los norteamericanos que vinieron para la Escuela de Sociología, dejando una influencia significativa: Emílio Willems y Donald Pierson, que dejó entre otras cosas una recopilación aún válida de la literatura sociológica brasileña hasta entonces. Pierson fue también autor de uno de los más difundidos textos de estudio sobre la metodología de la investigación en Brasil. Willems 1947; Pierson 1945 y 1977. Para una discusión general, ver Oliveira 1986.

28. Una selección de artículos de los *Cadernos de Nosso Tempo* se encuentra republicada en S. Schwartzman 1981. Sobre el ISEB, ver Toledo 1978 .

29. No es por acaso que Alberto Guerreiro Ramos, una de las figuras más conocidas del grupo, haya sido el principal responsable por la "redescubierta" de los intelectuales pre-guerra en la década del 50 Ramos 1957. Otros nombres importantes del grupo eran Hélio Jaguaribe, su figura central; y Álvaro Vieira Pinto, Ignácio Rangel, Celso Furtado, Cândido Mendes de Almeida y varios otros.

30. Véase al respecto Simonsen y Gudin 1977.

31. Nunes 1984.

32. Furtado 1985.

33. Worsley 1957.

34. Gibbons y otros 1994, 83.

35. Las referencias son traducidas con cierta libertad de Geertz 1983, 160-161.

36. Véase para una discusión más aplia, Brunner 1988.

CAPÍTULO III
EXPANSIÓN

Los sistemas de educación superior en América Latina experimentaron una expansión vertiginosa entre la década del 50 y la crisis económica de los años 80. En volumen de matrículas, esta región pasó de cerca de 270 mil alumnos a más de 7 millones, lo que elevó la tasa regional bruta de escolaridad de nivel superior de menos de 2% en 1950 a cerca de 18% en 1990 (cuadro 1). La red física de educación superior, a su vez, aumentó de cerca de 75 instituciones, la mayoría de carácter universitario y financiada con recursos públicos, a cerca de 3.690 instituciones, de las cuales menos de 700 tienen carácter universitario y más de la mitad son particulares y autofinanciadas.[1] Esta expansión fue un fenómeno universal, que colocó a varios países de América Latina en niveles equivalentes a los de Europa y de Asia, como indica el cuadro 2.

CUADRO 1
MATRÍCULAS Y TASAS BRUTAS DE ESCOLARIZACIÓN SUPERIOR

Países	1950		1990	
	matrículas	TBES	matrículas	TBES
Argentina	82.531	5.2	1.077.212	39.9
Brasil	51.100	1.0	1.540.000	11.3
Colombia	10.632	1.0	474.787	14.2
Chile	9.528	1.7	255.358	20.6
México	35.240	1.5	1.310.835	14.0

FUENTE: Brunner 1994, basado en diversas fuentes.
*TBES: porcentaje de escolarizados en relación a la población en edad escolar respectiva.

El ritmo de la expansión varió, llegando inclusive, a mostrar períodos de reversión, con fuerte contracción de las matrículas, como fueron los casos de Chile (25%) y de Argentina (20%) durante el auge de las dictaduras militares. En los demás países, la expansión se aceleró en la década del 70, siendo que en Argentina, Chile y Brasil el proceso

CUADRO 2
MATRÍCULAS DE TERCER GRADO POR 100.000 HABITANTES

Países	1975	1985	% de expansión
Argentina	2.291	2.768	20.8
Bolivia	1.019	1.693	66.1
Brasil	1.009	1.009	0.0
Colombia	760	1.392	83.2
México	934	1.529	63.7
Uruguay	1.153	2.558	124.50
Venezuela	1.686	2.559	51.8
China	54	168	211.1
Corea	903	3.576	296.0
Indonesia	205	600	192.7
Malasia	266	599	125.2
Filipinas	1.808	3.621	100.3
Alemaña (RFA)	1.684	2.546	51.1
Francia	1.971	2.362	19.8
Italia	1.749	2.065	18.1
Bélgica	1.735	2.499	44.0
Portugal	846	1.112	31.4

FUENTE: Souza 1994.

comenzó en la década del 60. En México, la expansión continuó en los años 80, cuando se acabó la capacidad de financiamiento del crecimiento de la red pública y se inició la expansión de la red particular. En Argentina y Chile retomaron la expansión en la década del 80, con la "normalización" instituida por el presidente Raúl Alfonsin en Argentina y con la reforma educacional iniciada en 1980 en Chile por el gobierno de Pinochet y retomada bajo nuevos términos por el gobierno civil. En Brasil el número de estudiantes de nivel superior se estabiliza a partir de 1979 y en Colombia la expansión también pierde ímpetu a partir de mediados de los años 80.

Causas: Urbanización y ampliación de las oportunidades

Esta expansión respondió a un proceso más general de crecimiento poblacional, urbanización, expansión de las camadas medias y la mayor participación de mujeres de la fuerza de trabajo y en la educación. Jorge

Balán muestra que la población de América Latina pasó de 155 millones en 1950 para 352 millones en 1980.[2] Como el grupo de edad correspondiente al alumnado de educación superior se sitúa en torno de 10% de la población estamos en realidad hablando de 15 millones en 1950 y 35.2 millones treinta años después. Balán explora varias alternativas para estimar el crecimiento de la demanda por enseñanza superior:

> Latin America urbanized very rapidly during this period, so that the population in cities of 20,000 and over jumped from 29% to 47% of the total population. Accepting this rather narrow definition, young urbanites who might have aspired to higher education were approximately 4.5 million in 1950 and 16.54 million in 1980. The size of the urban nonmanual labor force is a good estimate of the amount of jobs, at each date, available to those who actually considered entrance into a higher education institution for further training. According to estimates based upon six major Latin American countries, nonmanual jobs made up around 28% of the nonagricultural labor force in 1950, while the corresponding figure for 1980 was somewhat over 37%. We do not know how this distribution varied by age, but it seems acceptable to use it as a rough indicator of urban job holders to be replaced by the new generation with postsecondary education. According to the new estimates, the number of young urbanites was 1.26 million in 1950 and slightly over 6 million in 1980. In other words, population growth, urbanization, changes in occupational structure, and integration of females into the nonmanual labor force, taken together, would lead us to expect a jump in the total demand for higher education from around 880 thousand to 5.5 million between 1950 and 1980 in the twenty Latin American republics. The enrollment estimates for those dates show, in fact, that the system grew at a slightly faster pace, even if the figures are not much off the mar: Levy estimates a total of 403 thousand students for around 1955 and 4.48 million for 1980.[3]

Balán nota que hay una proporción de la varianza del crecimiento de las matrículas que continúa inexplicada por los factores considerados. El autor sugiere dos variables independientes adicionales. Primero, el aumento desde 1950 de la oferta de empleos que requieren más años de estudios, cuyo acceso se restringió a los poseedores de diplomas de nivel superior. Un gran número de esas nuevas posiciones están en el propio sector educacional, donde la formación de profesores, así como la promoción en la carrera, pasó a exigir titulación de postgrado. Las burocracias públicas y el sector privado también pasaron a definir nuevas posiciones no manuales con niveles de remuneración vinculados a las credenciales obtenidas por la educación formal, afectando con esto la demanda por educación. En segundo lugar, Balán menciona la expansión y diversificación de la oferta de educación pos secundaria, inclusive a

través de cursos de especialización y de corta duración que atienden a un público diversificado. Finalmente, hay que considerar un fenómeno nuevo, el ingreso de adultos, hombres y mujeres fuera del grupo de edad convencional en cursos de nivel secundario, ya sea para mejorar su inserción en el mercado de trabajo, o por otras razones.

En general, es más fácil crear lugares en escuelas superiores (principalmente cuando la calidad no es la principal consideración) que oportunidades de trabajo y renta en el sistema ocupacional. Como pasan muchos años entre el momento en que un estudiante busca la universidad y el momento en que éste debe confrontarse con el mercado de trabajo, la educación superior se expandió con más velocidad que la capacidad de absorción de sus formandos por el sistema ocupacional, por lo menos en los niveles esperados. De ahí las frustraciones reflejadas en altas tasas de desistencia de muchas carreras, a pesar de que las ventajas comparativas de quién tiene alguna educación superior en relación a quién no tiene, se hayan mantenido.

La expansión de las matrículas en la enseñanza superior se dio sin que se hubiesen implementado reformas que garantizasen la calidad de la formación ofrecida. En Argentina, la principal innovación, a mediados de la década del 80, fue la creación de un ciclo básico común a todas las carreras, que funcionó como un mecanismo interno de selección para los niveles posteriores. En Brasil el sistema publico expandió poco, abriendo paso a la educación privada, y son conocidas las altas tasas de desistencia en los carreras de ciencias naturales y sociales, que llegan con frecuencia a cerca de 50%. En México, como país, cerca del 60% de los alumnos jamás completan los cuatro años de carrera y a penas 20% cumplen todos los requisitos para la licenciatura. El mercado de trabajo, sin embargo, da recompensa a los que entran a la universidad. Un estudio reciente observa que:

> Growth of higher education opportunities has meant for many little more than the chance to enroll. Severe dropout after the first semesters still limit the percentage of students completing the four-year course to a decreasing rate of less than 60 percent. In addition, fulfillment of all graduation requirements has been constantly low, about 20%. There are important differences according to specific professions [...]. Achieving a higher education professional training, even if it is just one or two semesters, still plays a significant role in employment in two ways: it offers a better probability for incorporation in the formal sector, although on a devaluated basis, and there seem to be clearly segmented tracks to different kinds of employment according to the type of institution.[4]

Desigualdades al acceso

La expansión de las ciudades y de las clases medias que aconteció en América Latina a partir de los años 50 hizo parte de un intenso proceso de movilidad social, con millones de personas transfiriéndose del campo a las ciudades, adquiriendo más educación y aumentando sus niveles e ingresos. Este proceso fue bien estudiado en Brasil por José Pastore (1979, 1986, 1992), que muestra con claridad tanto la extraordinaria movilidad ocurrida en los años 70 como el estancamiento que tuvo lugar a partir de los años 80. Esta movilidad, como era de esperarse, benefició a algunos grupos más que a otros. En la búsqueda de nuevas oportunidades, poseer un título universitario en sociedades marcadas por grandes incertidumbres daba una ventaja importante en términos de ingreso, prestigio social y de garantía de estabilidad. Este beneficio adicional proporcionado por la educación superior, aún cuando de mala calidad y hasta a veces incompleto, aparece en la literatura económica en términos de la "tasa de retorno" asociada a las inversiones en educación.[5] No todos los grupos sociales tienen igual acceso a este beneficio y diferentes carreras y niveles de desempeño también generan diferentes beneficios. Aunque no existan informaciones sistemáticas sobre estas diferencias, existen algunas informaciones importantes sobre lo ocurrido.

La expansión hizo que las universidades latinoamericanas dejasen de ser exclusivamente masculinas e incorporasen un número bastante significativo de mujeres, que llegaron a 50% o más de las matrículas en varios países. Las desigualdades, sin embargo, permanecieron en la distribución de los géneros entre las diferentes áreas de conocimientos. Las carreras técnicas, como la ingeniería, continúan aún siendo predominantemente masculinas, mientras que la educación y las ciencias sociales tienen el predominio femenino. Estas diferencias están reduciéndose en muchos de los casos, con el gran número de mujeres que entran en las profesiones de salud, inclusive médicas y también en carreras de administración y derecho. En México, en 1988, 40.6% de las matrículas eran femeninas, variando entre 14.5% en el área de agricultura y 19.6% en el área tecnológica hasta 59% en las humanidades y 53% en el área médica.[6] En Argentina, el porcentaje de mujeres en la educación superior aumentó de 35% a 53% entre el inicio de los años 60 y 1986, con fuerte concentración en las instituciones no universitarias, que son en general escuelas de formación para el magisterio (78%).[7] En Brasil, en 1991, 52.3% de las matrículas universitarias eran femeninas.

Aunque la expansión de la educación superior dio oportunidades a grupos sociales que antes no tenían acceso a ella, existe una fuerte correlación entre el ingreso, y sobretodo la profesión y la educación de la familia, y las oportunidades educacionales de los hijos. Datos de la

década del 80 muestran que en América Latina personas que trabajaban en el campo están tres veces menos representadas en la educación superior que en la población, mientras que personas en actividades letradas (*white collar*) están representadas tres veces más. Esta proporción es semejante a la de África francófona y contrasta con los países de la OECD, donde las proporciones son, respectivamente, 0,9 y 1.6%.[8] En Brasil, 78.6% de los estudiantes de nivel superior son blancos, contra sólo 1.4% de negros.[9]

Más aún, ingreso y educación de la familia son fuertes determinantes de la oportunidad de acceso a la educación superior de mejor calidad. En Brasil, los mejores y más valorizados cursos están generalmente en universidades públicas, que requieren exámenes de ingreso accesibles solamente a estudiantes que tuvieron una educación secundaria de calidad, generalmente privada. En otros países como México y Argentina, la educación de calidad se da generalmente en instituciones privadas, que cobran precios inaccesibles para personas de menos recursos.

Las diferencias de acceso pueden ser vistas con detalle en los datos de la Universidad de Sao Paulo, considerada la mejor de Brasil. El cuadro 3 muestra algunas características socioeconómicas de sus alumnos, de acuerdo con un trabajo realizado en 1991. Llama la atención no sólo la alta selectividad social de la universidad, como también las grandes diferencias que existen entre las diversas carreras. Además de los hijos de familias de educación e ingreso altos, la universidad también da oportunidades para familias que deciden invertir intensamente en la educación de sus hijos; continúa en este sentido cumpliendo su papel como canal de movilidad social a través del mérito. Destácase, en este contexto la presencia de hijos de inmigrantes recientes de origen japonesa en las ingenierías.[10]

El mejor predictor de la elección de la carrera es por un lado la educación de los padres, y por otro el sexo de los estudiantes, tal como indicado en el cuadro 4. Hijas de familias con menor nivel de educación procuran carreras femeninas de poco prestigio, como enfermería, pedagogía y geografía; hijos hombres de familias de mayor nivel de educación escogen profesiones técnicas como las ingeniarías y la física.[11] Visto desde el ángulo de las carreras, los datos son aún más reveladores: 65.2% de los alumnos de ingeniería de producción vienen de familias con educación superior, contra solamente 17.4% de las alumnas de enfermería y 18.5 de los alumnos de geografía.

Diversificación: Lo público y lo privado

Si las demandas por educación superior crecieron de forma semejante en todos los países, las respuestas obedecieron a padrones distintos.

CUADRO 3
CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE ALUMNOS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, EN PORCENTAJES

	Ingeniería	Física	Pedagogía	Ciencias	Total
% de hombres	92.1	82.1	11.9	53.9	53.9
Origen social (porcentajes en vertical):					
Brasileña	32.9	45.9	46.0	47.2	42.9
Japonesa	32.5	11.6	9.1	8.5	15.7
Italiana	10.8	16.9	13.1	13.0	13.3
otro, europea	12.5	19.3	19.3	22.2	19.4
judía	3.0	2.9	3.4	3.5	3.2
afro-brasileña	0.0	0.5	1.1	1.1	0.7
otros	8.3	2.9	8	4.5	4.8
Ocupación del padre (porcentajes en vertical):					
Empresario, más de 10 empleados	16.3	5.7	10.8	13.9	12.0
Profesionales liberales	21.7	13.5	10.2	15.1	15.5
Funcionarios públicos	33.7	41.6	40.3	38.1	38.2
otras ocupaciones	28.3	39.2	38.7	32.9	34.3

FUENTE: *Pesquisa sobre a trajetória acadêmica dos alumnos da USP.* USP/NUPES, 1992.

En Argentina y en México las universidades públicas crecieron para acomodar a las nuevas demandas, llegando a incorporar centenas de millares de estudiantes en las universidades nacionales que se transformaron en las mayores del mundo en número de matrículas. En Brasil, Colombia y Chile los sistemas públicos crecieron poco, abriendo espacio para el sector privado y también para el surgimiento de nuevas instituciones públicas de educación superior fuera de las capitales (cuadro 5).

El sentido de la distinción entre lo público y lo privado es más complejo de lo que puede parecer a primera vista.[12] La comprensión que existe a este respecto en América Latina aún está muy vinculada a la antigua oposición francesa entre la educación pública y lega, considerada como democrática y progresista y la educación religiosa y privada, dependiente de la Iglesia Católica y considerada como aristocrática y conservadora. En pocas regiones de América Latina, sin embargo, esta separación entre Estado y Iglesia ocurrió con la misma nitidez, con el sector público asumiendo efectivamente las funciones de proveedor de

CUADRO 4
ELECCIONES PROFESIONALES SEGÚN EDUCACIÓN DEL PADRE Y SEXO
(UNIVERSIDAD DE SAO PAULO, 1992) (PORCENTAJES EN VERTICAL).

	Padre con educación primaria		Padre con educación secundaria		Padre con educación superior	
	Hijos	Hijas	Hijos	Hijas	Hijos	Hijas
Ingeniería eléctrica	18,6	0,0	25,4	1,7	37,4	4,5
Física	32,9	7,1	32,7	10,3	26,1	12,7
Pedagogía	7,1	26,8	2,2	27,0	2,2	24,5
Ciencias sociales	12,9	21,4	14,3	23,0	12,2	30,0
Ingeniería de producción	1,4	0,0	7,0	1,7	15,8	7,3
Enfermería	2,9	26,8	0,0	22,4	0,5	10,0
Geografía	24,3	17,9	18,4	13,8	5,0	10,9

FUENTE: *Pesquisa sobre a trajetória acadêmica dos alumnos da USP*. USP/NUPES, 1992.

CUADRO 5
EVOLUCIÓN DE LAS MATRÍCULAS EN ESTABLECIMIENTOS
PÚBLICOS Y PRIVADOS

País	Años	Total de las matrí.	Tasa de crecimiento total	Matrí. en instituciones privadas	% matrí. privadas sobre el total
Argentina					
	1970	274.634	100	47.673	17%
	1982	550.556	200	120.101	22%
	1991	1.077.212	393	159.475	15%
Brasil					
	1970	430.473	100	236.760	55%
	1980	1.345.000	312	852.000	63%
	1989	1.570.860	365	943.276	60%
Chile					
	1970	76.979	100	26.229	34%
	1980	118.978	155	43.769	37%
	1990	249.482	324	130.817	52%
Colombia					
	1970	85.560	100	38.942	46%
	1981	306.269	358	180.635	59%
	1989	474.787	555	271.351	57%
México					
	1970	188.011	100	27.276	15%
	1981	785.419	418	118.999	15%
	1990	1.078.190	573	187.124	17%

FUENTE: Brunner 1994, diversos cuadros.

la educación pública en todos los niveles. En Chile y en Colombia, las universidades católicas permanecieron como elementos importantes de los sistemas académicos, ocupando lugar de preeminencia al lado de las universidades nacionales.[13] En Brasil, hubo una tentativa en la década del 30 de crear una universidad nacional bajo la dirección y la orientación de la Iglesia Católica, dentro de un pacto político entre la Iglesia y el gobierno autoritario de Getúlio Vargas.[14] Con el fracaso de este entendimiento, en inicios de los años 40, la Iglesia partió para constituir sus propias universidades, sólo entonces aproximándose del modelo de las universidades católicas privadas La educación superior privada, entre tanto, venía expandiéndose ya desde inicios de siglo.

El lado religioso de la educación superior privada es hoy en día de pequeña importancia en la región y mismo las universidades católicas conservan poco de su contenido religioso. Los sistemas privados de educación se expandieron, en las últimas décadas, siguiendo dos líneas principales. Donde el sistema público no creció o creció poco, y el ingreso a las universidades gubernamentales quedó condicionado a mecanismos selectivos, la educación privada se expandió para atender a los estudiantes excluidos. Sus estudiantes tienen, en general, una educación secundaria peor que los del sector público, y lo que pueden pagar por educación privada no es mucho. Con estudiantes mal preparados y pocos recursos, las universidades privadas ofrecen una educación en el mejor de los casos simplificada, tanto en su contenido como en su pedagogía. La mayoría de los estudiantes de estas instituciones tienen que trabajar y por este motivo los cursos tienden a ser ofrecidos en la noche y las exigencias deben ser ajustadas al tiempo limitado de los estudiantes.

En el otro extremo, donde las universidades públicas se expandieron, su calidad y prestigio frecuentemente cayeron y la politización de sus actividades cotidianas perjudicó aún más su desempeño. En estas situaciones, la educación privada vino a sustituir a la educación pública de calidad. Aquí, os estudiantes ya llegan con mejor nivel de educación, pueden pagar más y exigir una mejor calidad. Las instituciones privadas que atienden a estos estudiantes tienden a huir de las áreas académicas más tradicionales, como la medicina, donde el costo de las instalaciones básicas y de la investigación son demasiado elevados, y dar preferencia a áreas como administración y economía. Ellas incursionan, también, en las áreas tecnológicas, donde la posibilidad de conseguir apoyo del sector empresarial es más significativa.

En ningún país el sistema privado de educación se restringe sólo a uno de estos extremos. En Brasil, a pesar de que la mayor parte de la educación privada es del primer tipo, existen instituciones privadas de prestigio y calidad como la Universidad Católica de Rio de Janeiro, la

Universidad Mackenzie (ingeniería) y la Fundación Getúlio Vargas (administración de empresas) en Sao Paulo. Algunas universidades privadas mantienen una identidad religiosa, en algunos casos protestante, y otras se orientan hacia las comunidades locales, con la participación de empresarios y organizaciones de varios tipos en cuanto a su constitución. Existe también, aunque la legislación de muchos países aún no permite que esto ocurra, un segmento creciente de instituciones que se organizan explícitamente como empresas para la venta de servicios educacionales.

Diferenciación institucional: Las universidades y la educación superior

La palabra "universidad" es utilizada en América Latina de forma bastante suelta, pudiendo referirse tanto a instituciones complejas, que abarcan las diferentes áreas de conocimiento y desarrollan actividades de investigación, como a establecimientos aislados que proporcionan una o dos carreras de forma ritualizada y convencional. El cuadro 6 muestra un panorama de diferentes posibilidades y el cuadro 7 da algunas informaciones cuantitativas cuyo significado más preciso varía, de país a país.

Si la expansión de la matrícula universitaria y la diferenciación de los públicos e instituciones lleva a una complejidad cada vez mayor, existen por otro lado presiones constantes para que estas diferencias, percibidas como jerarquías de *status* entre personas e instituciones, sean ignoradas o minimizadas. En Brasil, para que una institución pueda ser considerada "universitaria", debe ofrecer cursos o carreras en las áreas de ciencias exactas, biomédicas y en ciencias humanas y sociales (es el llamado "requisito de universalidad de campo") y capacidad de investigación. Aunque las demás instituciones sólo tengan el *status* de "escuelas", sus estudiantes son "universitarios", así como sus diplomas, que tienen igual validez desde que sean emitidos por instituciones legalmente reconocidas, universitarias o no. Cursos técnicos de corta duración, aún cuando concebidos inicialmente como no universitarios, como el caso de las escuelas técnicas federales, llegan a tener su duración y sus títulos equiparados rápidamente a los universitarios, e intentos de crear carreras de formación de profesores de corta duración encuentran una fuerte oposición entre los propios educadores, a pesar de la gran carencia de profesores en la educación básica y secundaria brasileña. En México, los institutos de formación de profesores también fueron promovidos al *status* universitario y los institutos tecnológicos ya fueron creados con carreras y diplomas equivalentes a los universitarios. Desde 1990 están creándose universidades tecnológicas de vocación local con carreras de corta duración, cuyos resultados aún no son posibles de mensurar.

CUADRO 6
DIMENSIONES DE DIFERENCIACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

Cuanto al control político-administrativo:
públicas o privadas (que pueden dividirse en religiosas, comunitarias, empresariales, y otras)

Cuanto a la complejidad vertical:
complejas, con cursos de pregrado, postgrado y actividades de investigación; y *simples*, solamente con cursos de pregrado

Cuanto a la complejidad horizontal:
completas, cubriendo las principales carreras y áreas de conocimiento, o *especializadas* en un número limitado de carreras

Cuanto al tamaño:
mega-universidades, con cerca de cien mil o más alumnos; *grandes,* con decenas de miles de alumnos; *pequeñas*, con algunos miles; y *minúsculas*, con algunas centenas.

Cuanto al nivel de los cursos:
cursos de *pregrado convencionales;* cursos *post-secundarios especializados* de dos o tres años; cursos de *formación de profesores* para la educación básica y secundaria cursos de *postgrado.*

En Chile encontramos el sistema que más caminó de un perfil unitario de educación superior universitaria para un perfil diferenciado de educación pos secundaria. Las universidades continúan responsables de las profesiones más estructuradas, de la formación científica y de una buena parte de la actividad de investigación, mas pasaron por un redimensionamiento de su papel. Aquellas que tenían varios campus fueron desmembradas y con esto se controló el problema del gigantismo que Argentina y México enfrentan. La expansión del sector privado, especialmente en las nuevas modalidades de educación pos secundaria, llevó el sector universitario a una posición de minoría numérica, aún cuando concentre casi el 50% de las matrículas. La reforma de 1980 instituyó un trípode donde las universidades y el diploma de licenciatura ocupan la cima, los Institutos Profesionales, con carreras de hasta cuatro años y diplomas que no equivalen a una licenciatura, la posición intermedia y

CUADRO 7
INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA POR TIPO

	Públicas		Privadas		Total		
	Universidades	otras	Universidades	otras	Públicas	Privadas	N
Argentina (1993)	37	749	40	460	61.1%	38.9%	1286
Brasil (1990)	55	167	40	656	24.1%	75.9%	918
Colombia (1991)	47	25	90	81	29.7%	70.3%	243
Chile (1993)	25	0	44	218	8.7%	91.3%	287
México (1993)	46	126	55	203	40.0%	60.0%	430

Fuente: Brunner 1994, Cuadro 2. 55.

los Centros de Formación Técnica con curso vocacionales de dos años de duración y diplomas técnicos, la base. Los resultados han sido moderados en función de problemas de calidad y de poca atracción ejercidas por las alternativas de carácter no universitarias. En 1989, del total de cerca de 333.000 estudiantes en el sistema, 156.300 (53%) estaban en el nivel universitario.[15]

En Colombia, el sistema ofrece tres tipos de credenciales y varias modalidades de formación pos secundaria, inclusive de tipo *open university*. Entretanto, la distribución de las matriculas continúa muy concentrada en el segmento universitario. En la base del sistema están las instituciones profesionales intermediarias (60 en total, siendo 51 privadas) que ofrecen experiencia práctica para funciones como contadores, vendedores, actividades empresariales de pequeño porte, etc., dando un certificado profesional técnico intermedio. En la posición intermedia están los institutos de tecnología que dan formación más especializada y el título de Tecnólogo o Tecnólogo Especialista. En la cima están las universidades y los títulos de licenciatura. Hay todavía una diferencia entre "universidades" (71 en total, de las cuales 41 privadas) e "instituciones universitarias" (60 en total, de las cuales 42 privadas).[16] Datos de 1985 sobre la distribución de las matrículas muestran la concentración de la demanda en el nivel universitario: 319.532 alumnos en las 131 instituciones universitarias, contra 71.958 en las 95 instituciones no universitarias. En Argentina, el sector no universitario numéricamente más relevante es el de formación de profesores, de composición mayoritariamente femenina. Este sector incluye también las escuelas militares, academias de policía y escuelas de enfermería; todas estas áreas son, en Brasil, consideradas de nivel superior universitario.

Antiguas y nuevas profesiones

La expansión de la educación superior también significó una gran diversificación de las profesiones solicitadas por los estudiantes. En el pasado, las profesiones liberales tradicionales, como el derecho, la medicina y la ingeniería, concentraban casi la totalidad de los estudiantes. Hoy estas áreas están en minoría, siendo superadas con creces por nuevas disciplinas como la administración y la contabilidad. El cuadro 8 muestra la distribución de las matrículas de educación superior por grandes áreas de conocimiento en los diversos países y el cuadro 9 muestra una distribución más detallada para los casos de Brasil y México.

Esta diversificación de las áreas del conocimiento ha sido interpretada tanto en el sentido positivo, como un fenómeno asociado a una mayor complejidad y diferenciación de las sociedades latinoamericanas, como en el sentido negativo, por un aumento considerado desproporcio-

CUADRO 8
CAMPOS DE ESTUDIO, POR GRANDES ÁREAS DE CONOCIMIENTO

	Brasil (1992)	Chile (1989)	Colombia (1984)	México (1988)
Ciencias exactas y biológicas	11,0	3,8	1,2	2,4
Tecnología / Ingeniería	9,5	33,3	14,9	26,3
Ciencias de la salud	12,1	11,4	13,7	9,8
Agropecuaria	2,8	8,4	2,2	6,2
Ciencias y profesiones sociales, derecho	57,5	19,1	44,1	41,2
Letras, artes, humanidades, educación	7,0	24,0	23,9	14,1
Total	99,9	100	100	105

FUENTES: Colombia: Álvares e Álvares 1992. 157; México: Ibarrola 1992. 471 (datos de 1988); Brasil: Datos del Ministerio de Educación, 1992.

CUADRO 9
BRASIL Y MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LAS MATRÍCULAS POR CARRERAS PRINCIPALES

	Brasil (1992)	México (1988)
Educación, letras	12,7	11,2
Contabilidad	6,3	9,9
Derecho	11,1	8,8
Medicina	3,0	5,1
Administración	11,8	3,5
Ingeniería	8,7	5,1
Psicología	3,0	2,0
Agropecuaria	0,8	1,8
Economía	4,2	1,7
Ciencias[1]	3,1	—
Periodismo	2,9	—
Total	67,6	49,1

[1] normalmente licenciaturas para la educación de segundo grado.

nal de las áreas sociales y humanas en detrimento de las áreas profesionales más técnicas. En realidad, no existen criterios para definir cuantos profesionales de cada tipo —ingenieros, médicos, abogados, administradores, farmacéuticos, sociólogos— una sociedad necesita. Sociedades que exigen, por ley, que todas las farmacias tengan un farmacéutico contratado, tendrán naturalmente más "necesidad" de farmacéuticos que otras. Sociedades que aceptan la existencia de enfermeros clínicos y otros profesionales paramédicos tendrán menos necesidad de médicos con seis a ocho años de formación superior que las que no lo hacen; sociedades que exigen diplomas de comunicación para periodistas tiene más necesidad de estos profesionales que las demás. En todas partes, las diversas profesiones buscan convencer la sociedad de su necesidad e importancia y, por lo menos en el pasado, las profesiones más tradicionales han conseguido garantizar su espacio profesional por la fuerza de la ley. Esto no es suficiente, entre tanto, para fundamentar políticas de planificación educacional a partir de metas cuantitativas globales para las diferentes áreas de especialización. Los argumentos utilizados en estas disputas por espacio se refieren siempre a los intereses del público; pero las grandes diferencias que existen en la manera de como los privilegios y monopolios profesionales son definidos en distintas sociedades muestran que la gama de alternativas es mayor de lo que normalmente se admite.[17]

Como resultado de este proceso histórico de disputa por espacio y por prestigio, algunas profesiones se tornan mucho más valorizadas que otras y son más procuradas por los estudiantes. Cuando la demanda es grande, nuevos mecanismos selectivos son creados, sea a través de exámenes de ingreso a las universidades, sea a través de filtros que se establecen a lo largo de las carreras. En Argentina, la selección se da a lo largo de las carreras y elimina en la práctica la gran mayoría de estudiantes que entran en la Universidad sin condiciones de acompañar las exigencias curriculares. En Brasil, el número de candidatos por vacantes en las universidades públicas puede llegar a cincuenta o más en las áreas más disputadas.

Las diez profesiones listadas en el cuadro 10 incluyen a 63% de los estudiantes, que desarrollan estrategias educacionales que dependen de una combinación de los recursos educacionales, motivaciones, financieros y locales de que disponen. Un joven estudiante en Sao Paulo con excelente formación de nivel secundario, condiciones de estudiar tiempo integral y mucha motivación, puede postular a un lugar en la Universidad de Sao Paulo, donde cada vacante de la carrera de periodismo es disputada por 53 candidatos , y cada vacante de medicina, por 37.[18] Si la formación previa es insuficiente, pero existen recursos, el puede preferir la misma carrera en una institución privada, o una carrera menos disputada en la misma universidad. La distribución de las preferencias de los estudiantes por las diversas carreras refleja estrategias realistas de este tipo y no una efectiva diversificación de intereses,[19] que de hecho no hay como mensurar a no ser directamente. Existe una clara asociación entre la dificultad para ingresar a las universidades de sistema estatal paulista, que es el de mayor reputación y prestigio, y el gran número de instituciones de educación superior privadas que existen en este Estado.

En la década del 70, en el período de mayor expansión en Brasil, la oferta de carreras de acceso y desempeño más fáciles creció enormemente, sobre todo en las áreas sociales y humanas; en el período de estancamiento, que ocurrió a partir de los inicios de los años 80, las carreras de ciencias sociales cedieron lugar para las de administración, derecho y contabilidad, que ofrecían por lo menos en principio, una perspectiva de profesionalización más clara que las demás. Un análisis detallado muestra que en Brasil, las carreras creadas en el período de mayor expansión, desde el inicio de la década del 70, tenían un número significativamente mayor de mujeres matriculadas y de carreras nocturnas, que en el período anterior; mientras que los más recientes ya vuelven, aunque no completamente, a un perfil más tradicional también desde este punto de vista.[20]

La estabilización del crecimiento de la educación en Brasil, Colombia y México, ocurrida a lo largo de la década del 80, no puede ser entendida como la finalización del ciclo histórico de la expansión. Este

CUADRO 10
BRASIL, ESTUDIANTES POR VACANTE, POR TIPO DE INSTITUCIÓN Y ÁREA DE CONOCIMIENTO

	Candidatos por vacante, por tipo de institución				Total de Estudiantes matriculados en el país	
	Estatales	Federales	Particulares	Total	Total	Porcentaje
Administración	18,57	9,78	2,91	3,72	187822	11,80
Ciencias Contables	9,95	8,97	1,84	2,96	100954	6,30
Ciencias Económicas	12,40	5,18	1,36	2,21	67491	4,20
Comunicación Social	23,12	12,59	3,08	4,64	46239	2,90
Derecho	28,42	19,15	6,61	8,43	177341	11,10
Ingeniería	12,75	6,81	1,58	3,56	138502	8,70
Letras	5,46	3,27	0,90	1,55	89170	5,60
Medicina	57,56	23,46	23,17	25,41	47386	3,00
Odontología	28,79	19,26	9,11	13,81	33125	2,10
Pedagogía	6,38	4,79	1,12	1,84	113173	7,10
otras					593465	37,20
Total	17,58	10,07	3,01	4,44	1594668	100,00

FUENTE: calculado a partir de datos del Sistema Estadístico de Educación, Ministerio de Educación.

es el caso, especialmente, de Brasil, donde la tasa de escolaridad bruta es del orden de 10%, o de México y Colombia, del orden del 14%, en contraste con Argentina, que se aproxima de los 40% (a pesar de la incertidumbre en relación a este dato). Existen varios factores que explican este estancamiento, entre los cuales deben ser destacados la reducción de la capacidad de inversión pública en la educación superior, la expansión aún incipiente de la educación secundaria y la crisis económica, que hizo con que disminuyesen las ventajas relativas asociadas a una educación pagada y de mala calidad. A medida que la economía retome su dinamismo y la educación secundaria se expanda, las presiones sobre la educación superior serán también retomadas, así como su proceso de diferenciación.[21]

NOTAS

1. Brunner 1994, 4.
2. Balán 1993a.
3. Balán 1991a, 2-3. Las fuentes de las diferentes estimativas constan en el original.
4. Ibarrola 1992, 471.
5. Birdsall 1994; Psacharopoulos 1994.
6. Ibarrola 1992.
7. Balán 1992a.
8. Mingat y Tan 1986, citado por Winkler 1990.
9. IBGE 1993.
10. Los datos sobre el "origen social de los estudiantes" deben ser interpretados con cautela. La pregunta se refería al origen de los padres hasta la generación de los abuelos y no distingue brasileños de raza negra o indígena de otros brasileños, ni siquiera los diversos grupos europeos, entre los cuales portugueses y españoles.
11. El trabajo se limitó a estas carreras y la muestra cubrió la totalidad de los estudiantes que ingresaron a la USP en 1992.
12. Para una discusión amplia, vea Levy 1986.
13. Vease, para Colombia, Álvares y Álvares 1992.
14. Schwartzman, Bomeny y Costa 1984; Schwartzman 1985a.
15. E. Schiefelbein 1992: 133.
16. Álvares y Álvares 1992: 154.
17. Sobre o "manpower planning" y sus dificultades, ver Fulton y otros 1992; sobre el mercado de trabajo como disputa entre profesiones, ver Collins 1979.
18. Guía del Estudiante 1994.
19. Estas estrategias son analizadas por Ribeiro 1981 y Ribeiro y Klein 1982.
20. Schwartzman 1991.
21. Estos puntos son discutidos por Souza 1994.

CAPÍTULO IV

EL POSTGRADO Y LA INVESTIGACIÓN

Orientadas para la formación de las profesiones liberales, las universidades latinoamericanas demoraron en incluir la investigación científica y la organización sistemática de la educación de postgrado entre sus actividades principales. Tradicionalmente, la investigación universitaria se limitaba prácticamente a las Facultades de Medicina, en las áreas asociadas a la enseñanza de la medicina y a los hospitales universitarios, y a algunas pocas instituciones en el área de agronomía o ingeniería, de orientación aplicada. A inicios de siglo, la Universidad de Buenos Aires ya había implantado algunos centros importantes de investigación, entre los cuales se destacaba el Instituto de Fisiología de la Escuela de Medicina, bajo la dirección de Bernard Houssay, Premio Nobel de Medicina en 1947.[1] Un pequeño número de profesores trabajaban en institutos de investigación gubernamentales, o independientes y eventualmente reclutaban estudiantes para sus trabajos. La inexistencia de equipos e instalaciones en las universidades y la propia naturaleza de los contratos de trabajo, en tiempo parcial, no daban lugar para la investigación en el interior de las universidades. El Instituto Oswaldo Cruz, en Rio de Janeiro, es un ejemplo conocido. Aún cuando sus investigadores pudieran enseñar en la Facultad de Medicina, era en el instituto que hacían sus investigaciones y formaban sus sucesores en las prácticas de laboratorio y en el trabajo de campo.

La educación de postgrado, como actividad organizada, es una innovación típica del sistema universitario norteamericano, y en muchos aspectos incongruente con sistemas universitarios organizados en términos de carreras profesionales como es el caso de América Latina y de la mayoría de los países europeos. En los Estados Unidos, el postgrado viene después del "college" y es una carrera de investigación alternativa a las profesiones liberales, como la medicina y el derecho, que otorgan títulos de nivel similar. En la tradición de Europa Continental y de América Latina, la educación colegial se acaba en el nivel secundario y el postgrado, cuando existe, es visto normalmente como una especialización adicional a la carrera universitaria. El desarrollo de la capacidad de investigación, que en los Estados Unidos es la propia razón de ser del postgrado, en América Latina tiende a ser considerado, la mayoría de las veces, solamente como una exigencia pedagógica de estas nuevas carre-

ras, responsable por la demora en la obtención de los títulos y por las altas tasas de desistencia que suelen predominar.

Hasta la década del 60 el postgrado prácticamente no existía en América Latina, y los pocos títulos de doctorado otorgados por las principales universidades seguían la tradición europea, mediante tesis preparadas individualmente y presentadas a una banca de profesores. En la Universidad de Sao Paulo, que otorgó sus primeros doctorados en los años 40, este examen era el primer paso en la carrera de profesor, al cual le seguían el examen de libre docencia y finalmente el examen para profesor titular o catedrático.

La introducción de cursos regulares de postgrado fue una importación directa de los Estados Unidos, que terminó siendo adaptada al contexto latinoamericano con nuevas características y funciones. Una motivación importante en esta importación fue el empeño de centenas de jóvenes profesores e investigadores que habían ido al exterior para completar sus estudios a partir de los años 50 y no encontraban un lugar adecuado para desarrollar sus actividades cuando regresaban a sus países de origen. Esta generación de jóvenes doctores dio inicio a un nuevo fenómeno en la educación superior de la región, que fue el profesor de tiempo integral, dedicado en principio al trabajo de investigación, pero que no encontraba en la práctica ni condiciones materiales ni demanda por sus trabajos, que iban más allá de las necesidades curriculares de los cursos en que enseñaban. Para estos profesores investigadores faltaba en la universidad latinoamericana un espacio adecuado para la investigación científica, y los cursos de postgrado debían ser creados como un espacio natural para el reclutamiento de nuevos investigadores y para el desarrollo de sus trabajos.

Hasta entonces, este espacio sólo había existido fuera del ambiente universitario o en algunas pocas instituciones universitarias que habían desarrollado algunos núcleos para hacer investigación.[2] A partir de los años 60, principalmente, se intensificaron los movimientos para la transformación de las universidades, para tornarlas más compatibles con los tiempos modernos. Para esta generación de investigadores, el principal obstáculo para la modernización de la universidad latinoamericana era el poder de las oligarquías formadas por los profesores de las carreras tradicionales, principalmente medicina, derecho e ingeniería, que aunque muchas veces ilustres en sus profesiones, dedicaban poco tiempo a la universidad y no tenían sensibilidad para el trabajo en disciplinas científicas, como biología, ciencias sociales o física. Esta crítica a la universidad latinoamericana volvía, muchas veces, al tono y a la inspiración del movimiento de reforma de inicios de siglo y encontraba eco entre los estudiantes, que también acusaban a las universidades y a sus profesores de ser elitistas, conservadores, atrasados y sin preocupación

por los problemas y la realidad local. Esta visión, también era compartida por técnicos gubernamentales y de agencias de cooperación internacional que creían en el poder transformador de la educación e investigación y no tenían dudas con relación a la superioridad y universalidad del modelo académico norteamericano.[3] Como resume Hebe Vessuri,

> The aim was to from a scientific-technical infrastructure, assuming, often implicitly, that on reaching a critical mass there would be an automatic reinforcement of local technology, specially for exploiting the opportunities for development of raw materials and other domestic resources. All of this would increase both production and productivity. The stage for public science and technology was set in the 1950s, and its most vocal advocates were leading figures from the academic scientific community. The national elites in academic science, generally with the technical-ideological help of international agencies, managed to convey to several Latin American governments and social leaders the view that there was a linear, one-way flow of ideas from fundamental research through development to commercial or operational application. For many years, nobody contradicted this model of the genesis of technological innovation, a model that was also of political benefit to academic scientists in their claim for public support.[4]

Esta coincidencia entre la visión de los estudiantes, de los investigadores, de los tecnócratas y de *experts* internacionales duraría algunos años, pero dejaría marcas profundas en toda la educación superior latinoamericana. El poder de las antiguas oligarquías profesionales fue reducido, en parte para abrir espacio para la investigación, mas también para permitir la masificación de las universidades. Aún cuando los investigadores permanecieron como una minoría ante la masa de profesores contratados para enseñar en los cursos regulares de pregrado, el régimen de tiempo integral para profesores se expandió y se generalizó. Así también, los financiamientos gubernamentales e internacionales continuaron a lo largo de la década del 80, mismo cuando los tecnócratas y *experts* comenzaron a darse cuenta de que, como en el propio Estados Unidos, el modelo de la *research university* americana no tendría como generalizarse para los sistemas universitarios como un todo, quedando limitada a unos pocos institutos y departamentos.

Los años 60 y 70 presenciaron la progresiva introducción del modelo norteamericano de organización universitaria en América Latina, que incluía, frecuentemente, la construcción de *campi* fuera de los centros urbanos, la contratación de profesores en tiempo integral y el inicio de la implantación de cursos regulares de postgrado. Desde los años 60, el Banco Interamericano de Desarrollo fue responsable, él solo, por prés-

tamos de más de 1.200 millones de dólares para centenas de universidades latinoamericanas en casi todos los países, orientados para la construcción de edificios, adquisición de equipos, etc. La reforma universitaria brasileña de 1968 incorporó explícitamente la noción de que la investigación y el postgrado deberían ser el centro de la generación de conocimientos y de la formación de profesores para toda la educación superior, e incorporó también la noción de que la investigación científica debería servir de criterio final de evaluación de cada profesor y del sistema universitario como un todo.

La forma de inserción de los cursos de postgrado en los sistemas universitarios de la región dependió, sobre todo, de la mayor o menor integración que éstos consiguieron establecer con las universidades preexistentes y de la cantidad de recursos internacionales que fue posible conseguir para esta actividad. Un trabajo reciente entre profesores universitarios, realizado en Brasil, Chile y México, muestra la importancia relativamente reducida del postgrado en la actividad de los docentes, aún cuando las instituciones de mayor densidad académica en cada país, estaban sobre-representadas, tal como indica el cuadro 11:

CUADRO 11
RESPONSABILIDADES DE DOCENCIA ENTRE PROFESORES UNIVERSITARIOS

	Brasil	Chile	México
Enseña solamente en cursos de pregrado	60,3	58,2	78,2
Enseña en ambos	30,1	37,1	14,9
Enseña solamente en cursos de postgrado	2,0	2,6	4,1
No enseña	4,6	2,0	2,8
Total	980	1025	996

FUENTE: Datos del International Comparative Survey on the Academic Profession, Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching 1993.

Argentina tal vez sea, de entre los cinco países, el que más resistió a esta innovación. Esto ciertamente se explica por el fracaso del intento de implantación de la investigación en la Universidad de Buenos Aires en los años 60, frustrado por la intervención militar de 1966 que duró hasta 1984. En un amplio panorama elaborado recientemente, sobre la educación superior en Argentina, lo único que es mencionado al respecto del postgrado es que

> Graduate training is a relatively neglected area in all universities, including the major ones, as is also research. Requirements vary regarding the number and type of courses to be taken, but the major one is always a doctoral thesis. In recent years MA programs, as well as a number of short-term graduate courses leading to graduate certificates, have grown in both private and public universities. However, they have little formal recognition in the market.[5]

En los países en que fue implantado, el postgrado evolucionó conforme a tres líneas independientes, a veces sobrepuestas, mas en muchos casos en conflicto. Por un lado, el postgrado desarrolló y consolidó las actividades de investigación y formación especializada que ya existían en algunas de las principales universidades de la región, como la Universidad de Buenos Aires, la Universidad de Sao Paulo y la Universidad de Chile. Por otro lado, este llevó a la formación de nuevos programas dirigidos, principalmente, al entrenamiento de profesores para los sistemas de educación superior en expansión y para la entrega de credenciales necesarias para la promoción dentro de las carreras del sector público. Por último, los cursos de postgrado desempeñaron una función compensadora frente a la mala calidad de los cursos de pregrado, funcionando como un filtro adicional de selección de los formados para conseguir las mejores posiciones en el mercado de trabajo.

En Chile el vínculo con la investigación quedó claramente establecido y por esta razón el postgrado no creció demasiado:

> In 1979 there were 74 graduate programs, and by 1984 there were 160 in 11 universities, including 23 doctoral programs. In spite of these efforts there is still no systematic support for developing doctoral training in Chile. This style of graduate school is tailored to a future academic career. It is not organized, either in purpose or design, to provide high level labor for a range of professional or occupational settings.[6]

La segunda alternativa es la que predomina en Colombia y tiene también una fuerte presencia en México y en Brasil:

> El sistema de postgrado [En Colombia] cuenta con serias deficiencias: a pesar de mostrar una de las dinámicas más altas, y de su peso elevado dentro del conjunto del sistema, en ellos han predominado las especializaciones, y no se cuenta prácticamente con programas de doctorado. Una renovación endógena del sistema de educación superior tendría que basarse entonces, fundamentalmente, en las maestrías. Pero la gran mayoría de éstas consiste en programas de clases magistrales o en seminarios que se limitan a remediar las deficiencias de la formación de

> pregrado, sin formar verdaderamente al personal académico en las disciplinas investigativas, ni producir investigaciones relevantes. Si en las dos últimas décadas se puede constatar la elevación en el nivel académico de los docentes, no es posible entonces establecer qué efectos tenga ello en el sistema, ni qué tanto de esta formación sea puro credencialismo, fomentado por los ascensos en el escalafón docente que produce el título de postgrado. El esfuerzo principal llevado a cabo en la última década para fortalecer los postgrados fue un proyecto financiado por el BID y orientado a 38 programas (maestrías principalmente) de 9 universidades estatales. Aunque el proyecto repercutió de manera inmediata en la consolidación de los aparatos de investigación de las universidades participantes (dotación de infraestructura, recursos bibliográficos y de información, pasantías, profesores visitantes), su productividad en términos de graduados fue muy baja: se estima que en 9 años (1984-92) se produjeron 610 egresados, lo que en promedio significa 67 por año (menos de dos egresados anuales por programa). Si a estos 38 programas, ya consolidados, se añaden no más de 10 de las universidades privadas de mayor prestigio, tendríamos la totalidad de la infraestructura de postgrado con que, realmente, cuenta el sistema de educación para su renovación y fortalecimiento.[7]

Además de las funciones de investigación y preparación de profesores, el postgrado latinoamericano funciona también como un factor adicional de especialización y diferenciación en carreras que se han masificado, inflacionando el valor del título y perdiendo el contenido de las materias. En Brasil por ejemplo, no tiene mucho valor un diploma universitario en administración o economía, principalmente si éste es obtenido en una universidad de poco prestigio. El valor de mercado del postgrado, en estas áreas, continúa sin embargo bastante alto y existe una gran disputa para ingresar a estos programas de postgrado. Cuando predomina esta función de diferenciación y especialización, se torna evidente el contraste entre las exigencias académicas de investigación y los intereses de los alumnos, o hasta muchas veces de los propios profesores. La sobreposición y confusión que existe entre la residencia médica y el postgrado en medicina es el ejemplo clásico. Otro caso es psicología, donde los cursos de postgrado importaron los contenidos norteamericanos, orientados para la investigación experimental y académica que no dan continuidad a la orientación aplicada y clínica de los cursos de pregrado que se masificaron. Sólo en las áreas más claramente identificadas con disciplinas científicas, y no como profesiones, (como por ejemplo física, matemática, antropología, ciencia política) es que los cursos de postgrado adquirieron un perfil académico y científico más definido. México tal vez sea el ejemplo de predominio de este tipo de especialización y complementación de los cursos profesionales:

> Entre 1970 (el primer año en que se registró el dato) y 1990, la población estudiantil nacional en el postgrado pasó de 4.000 a casi 42.000 personas, es decir que en la actualidad hay un estudiante de postgrado para cada 26 estudiantes de licenciatura. El 36% está inscrito en el nivel de especialidad, el 72% en el de maestría y sólo el 3% en programas de doctorado. Estas cifras hablan de un sistema de postgrado que cumple mayoritariamente las funciones de continuación de estudios de licenciatura y de reeducación de adultos en el ejercicio profesional; sólo marginalmente existe el doctorado donde se desarrolla el conocimiento nuevo y se forman especialistas de alto nivel. [...] El 61% de los estudiantes del nivel están inscritos en el área administrativa y en el área de la salud, es decir en programas que generalmente son especialidades de reentrenamiento profesional. Las áreas tecnológicas abarcan 13%, las ciencias sociales el 8%, las humanidades el 8% y las ciencias naturales el 8% de las matrículas.[8]

En Brasil, el postgrado se desarrolló desde un inicio a partir de dos vertientes iniciales, la de formación de profesores y la de formación de investigadores, y hasta hoy el Ministerio de Educación y el Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico conducen programas paralelos, pero no necesariamente bien coordinados, de apoyo al postgrado. Sin dar mayor importancia para esta diferenciación fundamental, la reforma universitaria de 1968 adoptó de forma generalizada el principio humboldtiano de la indisolubilidad de la educación e investigación, que debería colocar al postgrado y la investigación en el centro de todo el sistema. La legislación brasileña acabó con el antiguo sistema de cátedras y de esta manera con el poder de los antiguos profesores, ahora sustituidos por la estructura colegiada de los departamentos organizados por disciplinas académicas; permitió la creación de institutos de investigación especializados; generalizó el sistema de contratación de profesores en régimen de tiempo completo; y pasó a asociar las promociones en las carrera universitaria a la obtención de títulos de postgrado. Fue creado, además, un sistema de evaluación de los cursos de postgrado basados, principalmente, en la titulación de sus profesores y en su producción académica.

Esta reforma coincidió con la intensificación de la expansión de la demanda por educación superior, que fue atendida en gran medida por el surgimiento de centenas de instituciones privadas, así como por la expansión de la educación pública, que fue atendida, a su vez, con la contratación de un gran número de profesores para los cursos básicos en condiciones precarias y sin mayores requisitos de calificación. Estos nuevos profesores se constituyeron en una de las principales fuentes de demanda de cursos de postgrado, los cuales eran realizados, normalmente, con autorización de sus instituciones y sin pérdida de salario, además

de becas de estudio y una promesa de ascenso de carrera más adelante. Fuera de esta demanda creciente, un aumento de recursos para el área de ciencia y tecnología que se intensificó en la década del 70 y decayó a partir de los años 80, estimuló la implantación del postgrado en Brasil. El resultado de estos factores, tal como ilustra el gráfico No.1, fue la extraordinaria expansión de los cursos de postgrado, principalmente a nivel de maestría.

Una de las características más importantes del sistema brasileño fue la relativa autonomía de los cursos de postgrado en relación a las estructuras universitarias preexistentes. El sistema de incentivos asociados a los cursos de postgrado, combinado con la exigua tradición académica de la educación superior brasileña, corría el riesgo de estimular a las universidades a crear cursos de postgrado de mala calidad, que distribuyesen títulos sin mayor valor académico, pero aceptados por las burocracias universitarias en beneficio de sus poseedores. Para reducir este riesgo, fueron establecidos criterios mínimos para la formación de cursos de postgrado (fundamentalmente por la exigencia de titulación de los profesores) y todo el sistema de postgrado fue colocado bajo la *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* del Ministerio de Educación (CAPES), una unidad con tradición de calidad. La CAPES desarrolló un sistema permanente de evaluación por pares, pionero en América Latina, que atribuye conceptos de "A" a "D" a los cursos de postgrado y distribuye becas para estudiantes de acuerdo a criterios de desempeño y calidad de los cursos. El *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (CNPq) también desarrolló un sistema propio becas de estudio y apoyo a proyectos de investigación de estudiantes. Estos también pueden valerse, en el Estado de Sao Paulo, de apoyo de la *Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo* (FAPESP). La gran mayoría de los cursos de postgrado y casi la totalidad de los cursos de doctorado, están en universidades públicas y no sólo son gratuitos como también, los estudiantes pueden contar, en los programas evaluados con "A" o "B", con becas de estudio de varios años de duración. Este sistema es considerado generalmente como exitoso, aún cuando presente algunas dificultades.

Estas dificultades aparecen en el número desproporcionalmente elevado de programas de maestría y en la gran concentración de los doctorados en las universidades del Estado de Sao Paulo, que expresan la dualidad indicada anteriormente. En la mayoría e los países, la maestría es un curso de corta duración, de introducción al doctorado; en los Estados Unidos, las maestrías son en general cursos profesionalizantes o de especialización para personas que no se orientan para carreras académicas. En Brasil, en cambio, las maestrías se transformaron en semi-doctorados para las universidades que no tenían masa crítica sufi-

Brasil. Alumnos de maestría y de doctorado, 1976-1989

- - Maestría
— Doctorados

ciente como para tener sus doctorados aprobados. Como consecuencia, las maestrías se transformaron en cursos extremadamente prolongados, llevando cada título aproximadamente 4.7 años para ser obtenido, en comparación con los 5.5 años para el doctorado. En un sistema que ya estabilizó su crecimiento, las tasas de evasión son extremadamente altas, con sólo cerca de 10% de los alumnos matriculados en cada nivel titulándose a cada año.[9] Muchos de los cursos de doctorado exigen el título de maestría para sus estudiantes, lo que quiere decir que el postgrado completo puede durar fácilmente diez años o más, después del término del curso superior. Como la legislación brasileña permite que profesoras de educación superior se jubilen después de 25 años de trabajo y los profesores hombres con 30 años, en muchos casos los cursos de postgrado funcionan como una alternativa cómoda al trabajo universitario, que al final se transforma en una jubilación generosa.

Otro de los problemas del postgrado brasileño es la aparente inflación de los criterios de evaluación de los cursos. En la actualidad, la selección de los miembros de las comisiones de evaluación por pares es realizada mediante un proceso complejo de indicaciones por parte de los propios cursos, y el número de programas con conceptos "A" y "B" es de cerca de 2/3 del total. La suposición es de que los cursos clasificados con "A" sean equivalentes a los mejores cursos de las universidades norteamericanas y de Europa Occidental; sin embargo no hay como controlar esta equivalencia.

La autonomía de los cursos de postgrado en relación a los cursos profesionales regulares puede tener un efecto negativo, la dificultad en hacer con que la competencia de los profesores y alumnos de postgrado se traduzca en beneficio de los alumnos del nivel anterior. En México y Chile, el postgrado tiende a vincularse a las estructuras universitarias preexistentes; en Brasil, los cursos de postgrado universitarios son impartidos por los departamentos académicos y tienen diferentes grados de vinculación con los niveles anteriores de enseñanza. Mientras en algunas universidades los profesores de postgrado deben enseñar en todos los niveles, en otras los programas de postgrado funcionan al margen del sistema más ampliado. Existen todavía muchos casos en que el postgrado se instala en institutos autónomos fuera de las universidades, preservando de esta manera su autonomía y flexibilidad, pero contribuyendo muy poco para la enseñanza de pregrado. Este es el caso, por ejemplo, de muchos institutos de ciencias sociales que, en los años 70, se constituyeron fuera de las universidades buscando escapar del clima de represión política de entonces.[10]

Lo que ocurrió con la investigación universitaria no es muy diferente de lo que ocurrió con el postgrado. La investigación prosperó junto a los programas de postgrado que dieron continuidad a tradiciones de inves-

CUADRO 12
DESEMPEÑO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN BRASIL, AMÉRICA LATINA E ISRAEL: ARTÍCULOS, CITAS, CONTRIBUIDORES E INFLUENCIADORES DE LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN, PRODUCTO NACIONAL BRUTO Y POBLACIÓN --CERCA DE 1986 (PORCENTAJES).

	Artículos	Citas	Contribuidores	Influenciadores	Producto Nacional Bruto	Población
Brasil	0,3	0,2	0	0	1,7	2,8
Otros países de América Latina	0,8	0,4	0,1	0,3	3	5,3
Israel	1	0,9	2	0,6	0,2	0,1
América del Norte	40,9	54,8	49	45,9	31,3	5,4
Europa Occidental	30,8	30,8	35,2	33,9	22,7	7,2
Restante del mundo	26,1	13	13,7	19,3	41,2	79,2

Fuente: Shott 1995. Datos sobre "contribuidores" e "influenciadores" son del trabajo realizado por el autor. Datos de publicaciones son del Institute for Scientific Information.

tigación preexistentes y en algunas instituciones y programas creados especialmente para abrir espacio a las actividades de investigación de nuevos grupos; y se frustró donde el postgrado sirvió principalmente para otorgar títulos y justificar la contratación de profesores en régimen de tiempo completo. A pesar de los avances ocurridos en las dos últimas décadas, sobre todo en Brasil, la investigación científica en la región no consiguió salir de una posición marginal dentro del contexto de la investigación internacional:

> Parte del por qué de esta situación aparece con transparencia en los resultados de la investigación internacional comparada sobre la profesión académica, cuyos principales datos relativos a la actividad de investigación de los profesores están contenidos en el cuadro abajo. En los tres países, 35% de los profesores entrevistados declararon tener más interés en la investigación que en la docencia, y un número aún mayor declaró estar vinculado a algún proyecto de investigación cuando fue hecha la pregunta. A pesar de esto, informaciones más detalladas sobre la naturaleza del trabajo de investigación muestran que en la mayoría de los casos no se puede hablar de investigación científica en el sentido correcto del término. El perfil de Brasil es mucho más parecido con el de México, mientras que el de Chile se destaca de forma más positiva. En los tres países, sin embargo, cerca de la mitad de los investigadores recibieron menos de 5 mil dólares para sus trabajos y trabajan solos. Muchos de ellos pasan años sin publicar nada y solamente la mitad publica uno o más artículos por año (cuadro 13).

Analizando los resultados de México, los autores constatan que existe:

> una tendencia fuerte, que abarca a la mitad de los académicos que entrevistamos, a asumir una función específica, la investigación, como parte de su desempeño como integrantes del espacio laboral que estudiamos. Así lo conciben, le dedican tiempo, buscan algo con ello con relativa independencia de los modelos institucionales en que están adscritos. Mas, observan los autores, buena parte de lo que se anuncia como actividad de investigación, lejos de acercarse de los procesos de producción de conocimiento nuevo en estricto sentido, es indicador de un esfuerzo de muchos académicos por enriquecer su actividad académica; en efecto, desde un punto de vista sensato, muchas de estas actividades quedarían mejor clasificadas como estudio.[11]

La situación en Brasil no es muy diferente. La investigación científica consiguió establecerse con más fuerza en algunas de las principales

CUADRO 13
ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN DE LOS PROFESORES UNIVERSITARIOS EN BRASIL, CHILE Y MÉXICO

Interesado principalmente en docencia	20,0	17,9	22,0
Más interesado en docencia	42,0	48,8	43,3
Más interesado en investigación	35,5	28,3	31,3
Interesado principalmente en investigación	2,5	5,0	3,5
Total	960	1022	984
Involucrado en algún proyecto de investigación	58,9	62,7	42,0
Entre los involucrados en investigación, cuantos recibieron algún apoyo financiero	44,7	76,5	43,6
Recibieron menos de 5 mil dólares por año	44,3	44,1	55,0
Recibieron menos de 5 a 25 mil dólares por año	30,8	24,9	30,0
Recibieron menos más de 25 mil dólares por año	24,9	31,0	15,0
Están trabajando individualmente	54,0	28,2	53,2
Publicaron más de 3 artículos científicos en los últimos 3 años	49,2	67,2	52,7
No publicaron artículos científicos en los últimos 3 años	20,4	5,2	12,2

FUENTE: International Comparative Survey on the Academic Profession

universidades más tradicionales, así como en algunas instituciones universitarias creadas con una fuerte preocupación e interés en las actividades de investigación: la Universidad de Sao Paulo, la Universidad de Rio de Janeiro, la Universidad de Campinas, la Escuela Paulista de Medicina, la Universidad Federal de Sao Carlos. Resumiendo la situación en el inicio de la década del 80, que no se alteró de manera significativa desde entonces, Cláudio de Moura Castro destaca que:

> A idéia de uma universidade de pesquisa, tão decantada nos últimos tempos, na verdade, vingou de maneira muito seletiva. Apesar do grande número de professores de tempo integral, a produção das pós-graduações de muitas universidades é ínfima. Em algumas, isto se explicaria pelo pouco tempo de existência dos cursos; em outras, porém, os cursos de pós-graduação já completaram dez anos e continuam sem publicar. É muito importante registrar o peso do estado de São Paulo na ciência brasileira, de onde se originam 47% das publicações. [...] De fato, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (excluindo Brasília)

produzem apenas 9,5% da ciência brasileira, o que equivale a dizer que quase toda a atividade científica está concentrada no Centro-Sul.[12]

Investigación y sociedad

Aunque la mayor parte de la investigación en América Latina esté localizada al interior o próxima de las instituciones universitarias, el principal argumento de los científicos en defensa de su trabajo no ha sido tanto su impacto en el sistema educacional y ni siquiera su contribución o presencia en la ciencia internacional, mas principalmente su importancia para el desarrollo económico y social de cada país. Si para garantizar su calidad y eficiencia, la investigación necesita concentrarse sólo en algunas instituciones; si para poder dedicarse a su trabajo, el profesor investigador precisa librarse de la obligación de dar clases a los alumnos de pregrado, entonces que así sea. Esta no es una aberración peculiar a América Latina. En todas partes la actividad científica y tecnológica tiende a concentrarse y existen tensiones y contradicciones inevitables entre las exigencias de una carrera de investigador científico de suceso y la dispersión de tiempo y de atención de los investigadores en actividades de educación de naturaleza más genérica. Existen siempre presiones para una distribución más equitativa de recursos para investigación entre las regiones, instituciones y departamentos dentro de cada universidad, bien como para la mayor dedicación de los profesores a los alumnos de pregrado. Cuando estas presiones consiguen prevalecer con mucha fuerza, la actividad de investigación pierde su estímulo, su motivación y no progresa.

Si el impacto de la investigación sobre la educación y la ciencia internacional no es muy relevante, por lo menos sus efectos sobre la sociedad deberían ser más significativos. Sin embargo, no es lo que ocurre. No sólo los sistemas de investigación de la región no progresaron como se esperaba, sino que mostraron señales de decadencia y estancamiento:

> It may be said that, despite real advances, Latin American R&D systems have not kept pace with international developments and continue to be inefficient. There is research capability, but it excels only in more or less isolated enclaves. Conditions are such that, in more than a few cases, the very weight of the often low-quality, obsolete, and bureaucratized institutional research infrastructure acts as a powerful obstacle to change. Latin American universities are mostly politicized and controlled by self-serving interest groups. National research systems are handicapped in their ability to create the scientific and technological

> profiles required by the production systems undergoing deep transformation during the current technological revolution in the industrialized countries.[23]

En contraste con este panorama en general pesimista, existen ejemplos de desarrollos promisorios, así como de proyectos tecnológicos ambiciosos que parecían tener suceso en un primer momento, pero no tuvieron continuidad. La investigación agropecuaria sea tal vez el área que tuvo un mayor impacto económico, que se refleja en aumentos significativos de la productividad agrícola en varios países de la región. En general estas investigaciones tuvieron su impacto en la producción altamente capitalizada de "commodities" para los mercados de exportación, y mucho menos para el pequeño productor, y en productos orientados hacia los mercados internos de cada país. La investigación agropecuaria tendió a quedarse restringida a unas pocas instituciones organizadas según el modelo de los "land-grant colleges" americanos y en institutos de investigación que se organizaron de forma independiente de los sistemas de investigación científica nacionales, como fue el caso de la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuária (EMBRAPA), en Brasil, subordinada al Ministério de Agricultura. Este formato puede haber ayudado a la investigación agropecuaria a preservarse da las incertidumbres de los sistemas universitarios y de las políticas de ciencia y tecnología nacionales, pero por otro lado puede haber llevado al aislamiento y a dificultades de incorporar los adelantos más recientes en áreas que precisan de una formación académica más intensa.

Ejemplos de proyectos ambiciosos mas, en último análisis, frustrados, fueron la política de informática y la política nuclear. En un trabajo conocido, E. Adler contrastó las experiencias de Brasil y de Argentina en estos dos campos y concluyó a favor del suceso de Argentina en implantar una política nuclear autónoma, en contraste con Brasil, y por el suceso brasileño en desarrollar una industria de computadoras propia, en contraste con Argentina. La explicación, según Adler, estaría en los grupos sociales y en los liderazgos que estos diferentes proyectos consiguieron, o no, establecer, y en el trabajo de "guerrillas institucionales" que estos liderazgos conseguían desarrollar en defensa de sus proyectos. En Argentina, el proyecto nuclear consiguió apoyarse y protegerse de la inestabilidad política del país a través de una alianza entre líderes civiles y sectores militares que no conseguían articularse de la misma forma en Brasil. En contrapartida, una alianza de este tipo ocurrió en Brasil en la área de informática, permitiendo que el país pudiera articular una política propia para el sector, cosa que Argentina no consiguió.[14] En la perspectiva de los años 90, entretanto, ninguno de los dos proyectos mostró ser un suceso claro. Brasil no consiguió crear una industria nacional autónoma de microcomputadoras, y Argentina no progresó con su proyecto

de autonomía nuclear. En ambos casos, el poder y la influencia de las "guerrillas" tecnocráticas no fueron suficientes para implantar modelos de desarrollo tecnológico autónomo, en un ambiente de globalización progresiva de la economía y de los conocimientos.

No tan espectaculares, pero probablemente más prometedores, han sido los intentos más recientes de vincular la investigación universitaria a la actividad productiva, sobre todo con el sector industrial, a través de las facultades y programas de ingeniería donde el tránsito entre el sector académico y el mundo empresarial tiende a ocurrir con facilidad. Las modalidades de este relacionamiento son variadas y van desde una simple consultoría de profesores, realizada individualmente, hasta programas de colaboración inter-institucionales de largo plazo, pasando por proyectos de menor complejidad y duración, para actividades que van desde ensayo de productos hasta el desarrollo de procesos, formación y capacitación de recursos humanos, etc.

Algunos estudios recientes han llamado la atención sobre las principales características de este relacionamiento.[15] Desde el punto de vista interno de las universidades, la característica más relevante ha sido la relativa "clandestinidad" de este tipo de trabajo. En muchos sectores universitarios el relacionamiento con el sector privado, y sobre todo la obtención de honorarios adicionales a través de este relacionamiento, suele ser visto como una violación del carácter público de la educación superior, y una violación del principio de la igualdad de sueldos que debería existir para todos los profesores. Proyectos de colaboración son, también, muchas veces percibidos como un uso inapropiado de recursos públicos para atender a intereses privados de algunos profesores y sus asociados del mundo empresarial.

Estas objeciones de orden ideológica son actualmente menos comunes que en el pasado, mas los problemas del eventual mal uso de los recursos públicos en beneficio de intereses particulares no han desaparecido. Sin embargo, la actitud prevaleciente en los últimos años ha sido ver este relacionamiento como algo positivo, por los beneficios que puede traer para la economía del país, además de ser una necesidad que se impone dada la escasez de recursos públicos para la investigación. A pesar de este consentimiento, pocas universidades están de hecho capacitadas para emprender un relacionamiento adecuado con el sector privado. Las culturas organizacionales son distintas, los tiempos y prioridades son diferentes, y muchos de los intentos de aproximación acaban con recriminaciones recíprocas, las universidades siendo acusadas de lentas, ineficientes y poco prácticas, y las industrias de inmediatistas y sin disposición para las inversiones y la espera inevitable en los trabajos de investigación más significativos. En Brasil, los departamentos e institutos universitarios que consiguen establecer una relación de

confianza más duradera con el sector productivo llegan a buscar formas de administrar estas actividades conjuntas a través de ajustes administrativos poco formalizados que no involucran a las autoridades universitarias superiores y que ni siquiera son conocidos por otros sectores de las instituciones.

Algunas universidades, sin embargo, han hecho inversiones más sistemáticas en este tipo de actividad de colaboración. La Universidad de Campinas mantiene una compañía de Desarrollo Tecnológico orientada a administrar este relacionamiento, y lo mismo pasa en el programa de postgrado en ingeniería de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, COPPE, con una firma especializada que es la COPPETEC. En la Universidad de Sao Paulo, la Facultad de Economía y Administración mantiene dos instituciones autónomas para administrar sus actividades de convenio de asistencia técnica, la Fundación Instituto de Administración, además de unidades similares asociadas a la Escuela Politécnica. La Facultad de Medicina de la USP administra el mayor complejo médico hospitalario de América Latina, formado por el Hospital de las Clínicas y por el Instituto del Corazón, a través de instituciones independientes administradas por sus profesores. En varias instituciones tales como la Universidad de Brasília y Facultades Federales de Ingeniería de Rio de Janeiro, Santa Catarina, São Carlos, Itajubá y otras, existen programas de "incubadoras" para nuevas firmas establecidas en sociedad con el sector privado, así como esfuerzos de creación de "parques tecnológicos" en su alrededor, estimulados por la presencia de técnicos competentes de las universidades y disposición para actividades cooperativas.

En Brasil, los principales socios para estas relaciones con la universidad han sido las empresas estatales. La Universidad de Campinas tiene una historia de estrecha relación con el sistema Telebrás de telecomunicaciones y la COPPE, en Rio de Janeiro, tiene una firme asociación con la estatal de petróleo, PETROBRÁS, para el desarrollo de tecnologías de exploración en aguas profundas. Tanto la Escuela Politécnica de la USP como el Centro Tecnológico de la Universidad Católica de Rio de Janeiro fueron beneficiados por la participación en el programa de informática del gobierno brasileño a partir de los años 70, con financiamientos de la Marina y más tarde, de la Financiadora de Estudios y Proyectos. Estos acuerdos de largo plazo son muy confortables para las universidades, porque garantizan una fuente de ingreso estable y de largo plazo, además de no estar condicionados a evaluaciones inmediatistas de costo-beneficio de las inversiones. A medida que avanza el proceso de privatización de las grandes empresas estatales, o, aún cuando permanezcan públicas, estas experimentan una necesidad de concentrar y justificar mejor sus inversiones, estos acuerdos tienden a ser interrum-

pidos o disminuidos. El relacionamiento de las universidades con el sector privado es más difícil, menos rentable y el aprendizaje es penoso. Sin embargo, es razonable suponer que este debe aumentar cada vez más. Para las empresas, en la medida en que la calidad del producto y la eficiencia de los procesos vayan aumentando su importancia, por el ambiente más competitivo en que actúan, el acceso a los cuadros técnicos de las universidades se va a tornar un recurso estratégico de gran importancia. Para las universidades, también, estas sociedades son una forma de obtener recursos en épocas de escasez, y de recuperar su imagen de instituciones relevantes para el desarrollo económico y social de sus países.

La conclusión a extraer de las experiencias sin suceso y de las dificultades de los nuevos caminos no es que la investigación científica y tecnológica en América Latina debería ser colocada de lado. A pesar de su visión crítica, Hebe Vessuri concluye su panorama de la investigación latinoamericana con una nota positiva:

> The ability to devise imaginative solutions to what appear as insoluble problems, to create, adapt, and use significant technological systems, and to choose and control the areas of technological dependence must be insured. The best option for Latin America continues to be the one put forward by Simón Rodriguez, Simón Bolivar's teacher, over 150 years ago: 'o inventamos o erramos.'[16]

Mas el proyecto de Simón Rodriguez tiene que ser mejor especificado, para que los errores cometidos en los últimos 40 años en nombre de la capacidad de inventar no se perpetúen. El Banco Mundial, que ha desarrollado proyectos importantes en el área de ciencia y tecnología en la región, mantiene una actitud optimista con relación a su importancia, aunque sin las ambiciones del pasado. Según un estudio reciente,

> While most fundamental discoveries about the nature of the universe will continue to emanate from the industrialized countries, support of a critical mass of scientific infrastructure in the developing world is essential do enable these countries to select, incorporate and adapt technology from abroad, to improve existing technology, and, in some cases, to develop new technology meeting local as well as international needs. This requires high quality graduate training as well as laboratory research programs.[17]

Posición semejante a favor de la importancia de la investigación científica, pero también de su reformulación y adaptación a la realidad contemporánea consta en el reciente "policy paper" para el sector de

ciencia y tecnología en Brasil, cuyas propuestas, sin embargo, aún no penetraron en los niveles de decisión más altos del gobierno:

> Ciência e tecnologia são mais importantes do que nunca, se o Brasil pretende elevar o padrão de vida da população, consolidar uma economia moderna e participar com plenitude em um mundo cada vez mais globalizado. A economia precisa se modernizar e se ajustar a um ambiente internacionalmente competitivo. A educação precisa ser ampliada e aprimorada em todos os níveis. À medida em que a economia crescer e novas tecnologias forem introduzidas, novos desafios irão emergir na produção e no uso de energia, no controle do meio ambiente, na saúde pública e na administração de grandes conglomerados urbanos. Mudanças também vão ocorrer na composição da força de trabalho. Uma forte capacitação nacional será necessária para que o país possa participar, em condições de igualdade, das negociações internacionais que podem ter conseqüências econômicas e sociais importantes para o Brasil.
>
> A nova política deve evitar tanto os excessos do *laissez-faire* quanto os do planejamento centralizado. Uma política liberal convencional de desenvolvimento científico e tecnológico não produzirá capacitação na escala e qualidade necessárias. Projetos tecnológicos de grande porte, altamente sofisticados e concentrados não terão condições de gerar impactos suficientemente amplos no sistema educacional e industrial. Tentativas de planejar e coordenar centralizadamente todos os campos da ciência e tecnologia correm o risco de expandir burocracias ineficientes e sufocar a iniciativa e criatividade dos pesquisadores.[18]

El camino recomendado —sin duda difícil, por introducir nuevas prácticas y contrariar intereses establecidos de grupos de investigadores y funcionarios de Estado— es el de tornar los vínculos entre la investigación científica y tecnológica y el sistema educacional, por un lado, y el sistema productivo por otro, mucho más explícitos e institucionalizados; abandonar la política de "sustitución de importaciones" en el área científica, que lleva a la manutención de grupos de investigación de dudosa calidad; y desarrollar políticas tecnológicas orientadas principalmente para la capacitación de la base del sistema productivo y no para ambiciosos proyectos de viabilidad dudosa y costos desconocidos, como ha venido siendo el padrón hasta ahora.

NOTAS

1. Schwartzman 1986, 24; Halperin Donghi 1962.
2. Schwartzman 1991b.
3. Sobre la perspectiva de los *experts*, véase Schwartzman 1993c.
4. Vessuri 1990, 1544.
5. Balán 1992a, 25.
6. Shiefelbein 1992. Los datos son de Brunner 1986.
7. Lúcio 1993, 15.
8. Kent 1993a, 356-357.
9. Durham y Gusso 1991, cuadros 1 y 8. Si los cursos tardan aproximadamente 5 años, estos deberían graduar anualmente 20% del total de la matrícula, para que el rendimiento fuese total. Como el número de graduados es próximo de 10%, esto significa que 50% de los estudiantes jamás obtienen sus títulos.
10. Brunner y Barrios 1992.
11. Gil 1994, 145.
12. Castro 1986, 207.
13. Vessuri 1990, 1543.
14. Adler 1987.
15. Véase a este respecto, para Argentina, Fanelli 1993; para Brasil, Frischtak 1993; Castro 1993.
16. Vessuri 1990, 1551.
17. Wolff 1991, 1.
18. Schwartzman 1995.

CAPÍTULO V

FINANCIAMIENTO

América Latina gasta poco en educación y gasta mal. Resumiendo un amplio estudio comparado sobre gastos en educación en todo el mundo, el autor concluye que América Latina invierte menos por estudiante, en todos los niveles, que casi todas las otras regiones del mundo; peor aún, la distancia entre América Latina y el resto del mundo sigue creciendo. En relación a la educación superior, el artículo nota también que

> Latin America spends a higher percentage of public education funds for tertiary education than other regions, to the detriment of other levels of education. While this reflects the greater effort made in Latin America to expand educational opportunity at the tertiary level, it also suggests inequitable use of public funds, since students at this level have a higher capacity to contribute to the cost of their education than students at lower levels of education.[1]

Las informaciones disponibles sobre el financiamiento público de la educación superior están resumidas en el siguiente cuadro, y muestran una situación similar entre los países en relación a los dispendios globales (excepto para Argentina, cuyo dato no es comparable), mas una gran variedad de situaciones en relación a la educación superior. Argentina, Chile y México tuvieron una importante reducción en los gastos públicos en educación superior entre 1980 y 1990, mientras que Brasil y Colombia tuvieron grandes aumentos. El gasto *per cápita* en Brasil es varias veces superior al de los demás países (cuadro 14). La gran diferencia de costo por estudiante entre Brasil y otros países se explica en parte, por los diferentes criterios de cálculo,[2] pero también por la existencia de sistemas de matrícula abiertos en Argentina y en México, que inflan el número de "estudiantes" que efectivamente estudian; y por otro lado, por el peso de los salarios de los profesores universitarios, que en el caso de Argentina se han mantenido extremadamente bajos. La existencia de trabajos de investigación, instalaciones de mejor calidad, profesores bien pagados de tiempo completo, laboratorios y bibliotecas mínimamente equipadas requiere un costo por estudiante de una magnitud de 5 mil dólares anuales, costo medio *per capita* de las universidades públicas del Estado de Sao Paulo.

CUADRO 14
GASTOS PÚBLICOS CON EDUCACIÓN SUPERIOR
EN AMÉRICA LATINA, 5 PAÍSES

	Argentina(a)	Brasil(b)	Chile	Colombia	México
Gastos públicos en educación como % del PNB	1,5	3,9	3,0	2,9	4,1
% de los gastos corrientes en educación superior	46,7	25,6	21,6	18,5	16,7
tasa de gastos públicos en educación superior, 1990 (1980=100)	79	214	59	219	83
gasto público total en educación superior (millones de dólares)	844,42	3146,00	216,62	185,85	1028,70
gasto por alumno en instituciones públicas de educación superior	920	8712	1480	961	1155

FUENTES: Brunner 1994

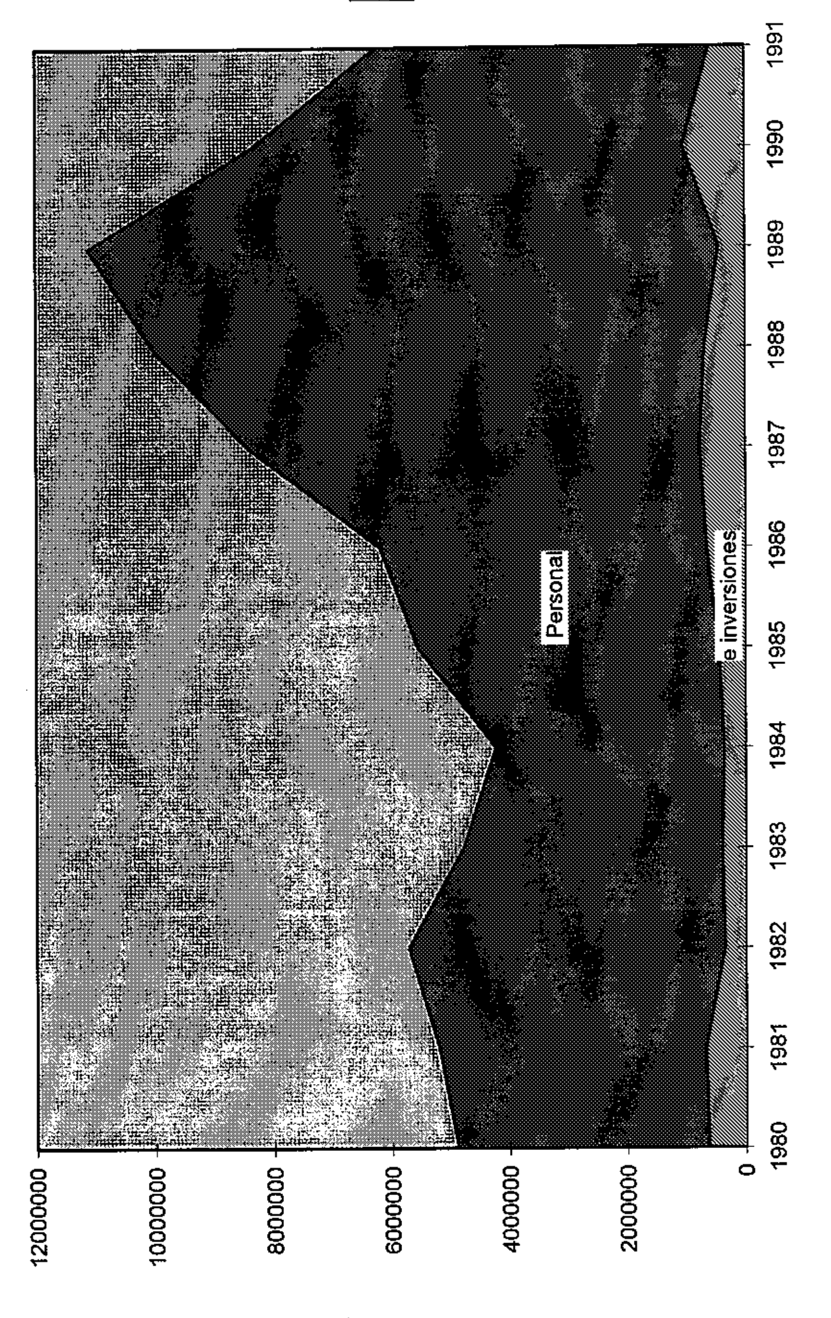
(a) solamente gastos centralizados del Ministerio de Educación
(b) la tasa de la columna 3 se refiere al año de 1986

De manera general, los datos no confirman la idea de que los presupuestos de educación superior en la región han disminuido en la década del 80. Las reducciones de los gastos públicos en Chile y Argentina se explican por la crisis económica que afectó a estos países en la década del 80, combinado con la existencia de gobiernos militares que impusieron restricciones a las políticas anteriores de expansión del sector público, que habían llevado a tasas de escolaridad muy superiores a las de los demás países de la región. En México, la crisis económica de 1982 llevó a una reducción inicial de los gastos públicos, mas de corta duración. Como nota Kent, entre 1989 y 1993, el financiamiento global para el nivel superior, incluyendo las escuelas normales, pasó de US$840 millones a US$1,914 millones. El gasto para 1993 representa 50% más que lo gastado por la federación en 1980, uno de los últimos años del período de crecimiento interrumpido por la crisis de la deuda externa de 1982.[3] En Brasil hay un aumento sistemático de los gastos a lo largo de la década, excepto entre 1982 y 1984, con un ápice de gastos en 1989, cayendo drásticamente después.

Lo que más llama la atención en el gráfico sobre las universidades federales brasileñas son las grandes oscilaciones y la gran parcela de gastos destinada a salario de funcionarios, permaneciendo constante, a través de los años, los gastos de manutención, de las actividades corrientes y de las inversiones de capital.

Para todos los países, la regla general ha sido que la presión por gastos con salarios se ejerce de forma continua sobre el sistema público, provocada tanto por la incorporación de nuevos profesores como por acrecimientos de sueldos que van siendo negociados e incorporados progresivamente en los sistemas. Este proceso de aumento no tiene relación directa con el aumento de la demanda o del desempeño de los sistemas de educación superior —las universidades federales en Brasil no aumentaron su número de estudiantes ni mejoraron, de forma visible, su desempeño durante este período. La primera reacción de los gobiernos a estas presiones por aumento del costo de personal es la reducción o congelamiento de los gastos corrientes e inversión; la segunda son las grandes reducciones de sueldo, obtenidas generalmente por vía de la no corrección de los salarios en períodos de inflación intensa, como ocurrió en Brasil a partir de 1989; y en casos más extremos el cierre de instituciones y la exoneración de profesores, tal como ocurrió en los períodos más represivos de Chile y Argentina.

Según un estudio realizado para el Banco Mundial, 75% del financiamiento de la educación superior brasileña proviene del sector público y es destinado a instituciones públicas,[4] a pesar de que 65% de los estudiantes estén matriculados en instituciones privadas. Este dato contrasta con el caso de Venezuela, donde 89% del financiamiento viene del



sector público, y con el de Chile, donde la participación directa del sector público es solamente 30%. Además de estos recursos directos, estimase que otros 34% del financiamiento de la educación superior chilena provenga del sector público, bajo la forma de asignaciones y transferencias presupuestarias especiales.[5] En Colombia, el sector privado se financia con matrículas, tasas cobradas a los estudiantes y con la venta de otros servicios (hospitalarios, de consultorías y educación) a la comunidad. Como instituciones sin fines lucrativos, pueden recibir donaciones del gobierno y otras organizaciones nacionales y extranjeras. Un estudio realizado en 1990 sobre la composición del presupuesto de las universidades públicas en Colombia reveló que cerca del 10.5% de sus recursos provienen de cobro de tasas, 45% de créditos y saldos no utilizados en años anteriores y 85.5% del gobierno federal. Hay, además de esto, una pequeña participación de recursos estatales y municipales en el presupuesto de las universidades locales.[6] En México, la contribución del sector privado no llega a 20%, mas la capacidad de las universidades públicas de generar recursos por cuenta propia ha aumentado y está situada actualmente en torno de 15-20% de sus presupuestos.

Una parte importante de la discusión sobre el financiamiento de la educación superior en América Latina consiste, precisamente, en cómo salir de la situación de movimientos espasmódicos de aumentos y constricción de gastos y aumentar la eficiencia y la equidad en el uso de los recursos públicos. Las propuestas e iniciativas tomadas por los diferentes países para reducir los costos pueden ser agrupadas en tres grandes categorías, transferir una parte substancial de las carreras para el sector privado; mejorar el desempeño en el uso de los recursos públicos, a través de procesos de evaluación y análisis de resultados y distribución de subsidios por mecanismos de mercado; finalmente, diferenciar los sistemas de educación superior, de tal forma de reducir sus costos.

En algunos países y sectores de opinión todavía se discute sobre la legitimidad de la existencia misma de un sector privado en la educación superior. El argumento, que aún refleja la discusión ideológica francesa de décadas atrás, es que sólo el sector público puede proporcionar una educación realmente democrática, universalista y laica, mientras que la educación superior privada sería elitista, orientada hacia los intereses particulares de sus estudiantes, profesores, y además religiosa. Sin embargo, éste es un problema superado por los hechos. En los últimos años se ha planteado, sobre todo por el Banco Mundial y otros organismos internacionales, la cuestión inversa, o sea, de la legitimidad del subsidio público a la educación superior en todas sus formas. La justificativa es que la educación básica es mucho más rentable socialmente y por este motivo debería tener la preferencia en las inversiones guberna-

mentales en épocas de escasez presupuestaria; y que además el financiamiento público de la educación superior es un subsidio de los sectores más pobres para los sectores más ricos de la sociedad, hecho comprobado por la elevada proporción de hijos de familias ricas y con buena educación entre los estudiantes universitarios.

Una manera de reducir los gastos públicos con educación superior es con el cobro de anualidades y tasas escolares a los alumnos. La tradición latinoamericana ha sido el garantizar la enseñanza pública gratuita, y hasta hoy en Brasil las universidades públicas están prohibidas por Constitución de cobrar anualidades. En Argentina, una legislación reciente autoriza a las universidades a cobrar, pero esto depende de la iniciativa de cada institución, no siendo colocado en práctica por la Universidad de Buenos Aires. De todos los países de la región, Chile fue el que más avanzó en el sentido de involucrar al sector privado en el financiamiento de la educación superior. El cobro de anualidades en las universidades públicas, instituida por el gobierno militar, fue sostenido posteriormente por los gobiernos democráticos sin encontrar oposición significativa.

Los dos principales argumentos en contra del cobro de las anualidades en las universidades públicas son, primero, que eso tornaría la educación superior aún más elitista y discriminatoria de lo que ya es, y segundo, que el volumen de los recursos que podrían obtenerse de esta manera no serían significativos. El primer argumento es fácil de responder, no hay dificultad, en principio, en asociar sistemas de cobranza de anualidades con sistemas de subsidio y financiamiento para estudiantes con menos recursos. Un sistema de crédito educacional en que el pago de la deuda estuviera relacionado a los rendimientos futuros del estudiante podría desempeñar muy bien esta función.

El problema del monto de recursos es más significativo. A pesar de que, y de hecho es así, una parte importante de los estudiantes de las universidades provienen de familias de mayores recursos, una parcela mayor vienen de familias de clase media baja, y así mismo en las clases medias y altas no se puede siempre presuponer que la renta de la familia sea transferible a los hijos adultos y emancipados. Una mensualidad escolar de 100 a 300 dólares, que es lo que cuesta una escuela secundaria privada para hijos de clase media, tal vez sea el límite de lo que podría ser cobrado para cerca de 50% de los estudiantes universitarios de la región; los otros deberían ser subsidiados o financiados a largo plazo. El pago de 200 dólares mensuales de 50% de los estudiantes significaría una contribución anual *per cápita* de US$1,200, que corresponde a aproximadamente 1/6 del costo por estudiante en las universidades federales brasileñas y próximo del costo medio de los estudiantes en los demás países.

Este análisis es suficiente para concluir que no sería posible financiar la educación superior en América Latina con un mínimo de calidad con recursos provenientes de tasas pagadas por los estudiantes. En realidad, esto no es posible en ninguna parte del mundo, y todos los países que tienen sistemas de educación superior mínimamente estructurados se valen de recursos públicos para mantenerlos. Por otra parte, la contribución financiera generada por las tasas escolares no sería nada despreciable y podría tener algunos efectos secundarios positivos, como por ejemplo, el de alejar de las universidades a estudiantes que no tienen disposición de hacer un mínimo de inversión personal en sus estudios. En la medida que la contribución privada aumentase, los recursos públicos podían ser direccionados hacia áreas de interés social más definido, como investigación y/o formación en algunas profesiones donde existiesen carencias claramente identificadas.

Como el costo por estudiante en el sector privado es generalmente inferior al costo en el sector público, es frecuente la proposición de que los gobiernos deberían destinar los recursos públicos de la educación superior a instituciones privadas, en lugar de administrarlas directamente. Un argumento en contra de esta proposición es que el sector privado consigue costos más bajos por no hacer investigación y proporcionar una educación de peor calidad. Muchas veces de hecho es así, aunque la correlación entre público —privado y buena— mala calidad esté lejos de ser perfecta. El problema es más político e ideológico que propiamente de costos, y en la mayoría de los países existen restricciones políticas y legales al financiamiento de la educación privada por el sector público

El tema de la transferencia de recursos públicos para el sector privado, también está teñido de contenido ideológico. Para los críticos, sería una forma de distribución perversa de renta de parte de la sociedad para grupos privados. Este argumento no tiene mucho sentido en países donde la mayoría de las carreras privadas son de mala calidad y atienden a estudiantes de renta más baja. En este caso, la crítica se dirige a los dueños o dirigentes de las instituciones privadas —las cuales no serían otra cosa sino que puntos de venta de educación de mala calidad, hechas por comerciantes sin verdadera preocupación con los asuntos educacionales y que por esto no sólo no deberían recibir subsidios públicos, sino que deberían ser prohibidos de funcionar. Estas críticas al sector privado encuentran una gran aceptación en casi todos los países de la región. En Brasil, por ejemplo, la legislación no permite que las instituciones educacionales tengan el objetivo de dar lucro y la ley no permite que estas sean subsidiadas.

Los argumentos a favor del financiamiento público al sector privado se basan en el cuestionamiento del Estado y de sus instituciones, de si éstos efectivamente representan el conjunto de intereses de la sociedad.

La Iglesia Católica siempre consideró que su trabajo educacional es del interés de toda la sociedad, y por esto siempre demandó el acceso a los recursos públicos para sus instituciones. Existen instituciones privadas orientadas hacia fines de lucro y otras de naturaleza claramente filantrópica; existen las que dan educación de alta calidad para estudiantes de élite y las que atienden estudiantes pobres, que pagan poco y reciben una educación precaria. Diferencias profundas de calidad y contenido existen también en el sector público y es muy difícil defender la idea de que el producto educacional proporcionado por las instituciones públicas sea más "público" (y por esto mismo más merecedor de financiamiento gubernamental) que el proporcionado por el sector privado. En Chile, la diferenciación histórica entre los sectores públicos y privados fue sustituida por la diferenciación entre instituciones "con aporte fiscal" —instituciones tradicionales y de mejor calidad, como la Universidad de Chile y la Universidad Católica— e instituciones "sin aporte fiscal", que son las demás y que deberían buscar sus recursos en el mercado educacional.

Mas recientemente, la defensa de la transferencia de recursos públicos para el sector privado ha sido realizada en nombre de la máxima eficiencia de los mecanismos de mercado para el uso más adecuado de los recursos disponibles y la obtención de los productos educacionales deseados. Es el raciocinio liberal conocido, libres de presiones competitivas, las instituciones públicas serían inherentemente ineficaces, y la idea de que el Estado tendría condiciones de identificar objetivos y organizarse de forma adecuada para conseguirlos sería también ilusión. En un mercado educacional competitivo, las instituciones se esforzarían para ofrecer el mejor producto y las prioridades serían establecidas por la agregación de los intereses y las preferencias individuales de los estudiantes. Como en una situación puramente de mercado aumentarían las desigualdades sociales, habría necesidad de recursos públicos, pero en la medida de lo posible, estos deberían ser dados en la forma de "vales educacionales" (vouchers) que las personas recibirían y utilizarían para comprar su educación donde les complaciese.

Ningún país de la región se aproximó tanto a este modelo como Chile, a partir de la reforma educacional de 1980. Antes de la reforma, toda la educación era pública, y hasta la tradicional Universidad Católica de Chile era mantenida con subsidios gubernamentales. Después de la reforma, los pagos de los estudiantes llegaron a cerca de 30% de los gastos con educación superior y una política liberal de autorización para la creación de instituciones privadas expandió rápidamente el sistema, colocando más del 50% de los estudiantes en estas nuevas instituciones. El sistema de financiamiento directo mudó drásticamente, pasando de presupuestos negociados anualmente o aprobados incrementalmente, a fórmulas basadas en números de estudiantes y sus calificaciones académicas.[7] Actualmente el cobro de las matrículas por las instituciones públicas ya paga cerca del 32% de los salarios de los profesores y fue acompañada de la introducción del crédito educativo para aquellos alumnos que comprueban incapacidad financiera. Paralelamente, se introdujo un mecanismo competitivo de financiamiento público de las instituciones públicas. La contribución presupuestaria directa, basada en valores históricos, viene siendo gradualmente substituida por financiamientos indirectos que varían de acuerdo con la capacidad que las instituciones demuestren en atraer a los mejores alumnos colocados en el examen nacional de ingreso a los estudios de tercer grado. En 1990, este mecanismo fue ampliado a todo el sistema de educación superior chileno, y se discute la ampliación del crédito educacional para los alumnos del sector privado. El sistema de financiamiento chileno también incluye exenciones fiscales a donaciones hechas por personas físicas o jurídicas a instituciones de educación superior y mecanismos competitivos para el financiamiento de la investigación científica. El sistema se volvió altamente diferenciado, con instituciones de diferentes tipos y funciones; las universidades ganaron autonomía para gerenciar sus propios presupuestos y fue creado un mecanismo de evaluación de la educación privada, por procedimientos de revisión por pares. El total de gastos con el financiamiento del sistema de educación superior en Chile en 1990 fue de US$464.8 millones, siendo que las contribuciones públicas (directas, indirectas y fondos competitivos de investigación) respondieron por apenas 30.2%; las matrículas por 34.2%; la venta de servicios, intereses de aplicaciones financieras, venta de activos, transferencias del sector privado y público y endeudamiento por otros 34.2%. Donaciones de filantropía privada respondieron por los 1.4% restantes. Las ocho universidades tradicionales, que en 1970 tenían al Estado costeando 90.6% de sus presupuestos, en 1990 obtenían de esta fuente apenas 40.9%. El cuadro 15 muestra la evolución del sistema de financiamiento de la educación superior chilena hasta los días actuales,

A pesar de la profundidad de estas transformaciones, la educación superior chilena no pasó totalmente a un financiamiento de mercado y tampoco parece estar moviéndose en esta dirección. Algunas razones son que la liberalización del sistema privado no llevó a una competición por calidad, mas al contrario, permitió que proliferaran escuelas superiores vendiendo servicios educacionales de calidad extremadamente dudosa. Sería posible argumentar, en defensa de este sistema, que las escuelas competían por precio y si sus productos eran adquiridos, estos tendrían de cualquier forma algún valor para los estudiantes. No hay motivo, sin embargo, para suponer que el mercado educacional dispense los controles de calidad que existen, por ejemplo, en el mercado de alimentos o de vehículos, donde los consumidores son protegidos de vendedores sin

CUADRO 15
CHILE: EVOLUCIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN FINANCIERA PÚBLICA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR POR MECANISMOS DE TRANSFERENCIA (MILLONES DE PESOS)

	1980	1984	1988	1990
Financiamento público directo	67.873	39.850	28.239	22.668
Financiamiento público indirecto	-	6.389	5.318	7.326
Crédito fiscal universitario	-	15.427	10.570	6.386
FONDECYT (Ciencia y Tecnología)	-	286	2.013	3.774
Fondo de Desarrollo Institucional	-	-	2.813	-
Total	67.873	61.953	48.952	40.136
Total proyectado	67.873	88.234	101.809	101.809

FUENTE: Cox 1993. 315.

escrúpulos de mercaderías deterioradas o inseguras. Además de este problema de calidad mínima, es necesario crear un mercado que valorice la calidad, lo que puede obtenerse por dos mecanismos. Primero, vía un sistema de información adecuado, que diga claramente al consumidor qué producto está comprando. Segundo, vía un sistema adecuado de estímulos para que la búsqueda de la calidad se torne importante para las instituciones. La introducción de un sistema nacional de evaluación de la enseñanza privada, con poderes de dar o retirar la autorización para el funcionamiento de determinados establecimientos, y la creación de incentivos públicos a la calidad extensivos al sector privado, fueron mecanismos creados para garantizar un mínimo de seguridad a los consumidores y estimular la competencia también por la calidad, y no solamente por el precio.

La otra restricción a la plena introducción del mercado en el sistema educacional chileno fue la resistencia de las universidades tradicionales, que no concordaban en someterse a sistemas de evaluación externos (y por esta razón, hasta ahora, estas se limitan al sector privado), consiguiendo aún retener parte de los financiamientos presupuestarios globales. Esto es justificado en términos del prestigio, de la competencia acumulada y de las tradiciones de autonomía de estas instituciones, que se verían amenazadas si sus recursos pasaran a depender totalmente de sistemas competitivos externos. Mas, la combinación entre formas tradicionales de financiamiento y las innovaciones introducidas desde los años 80 hacen del sistema chileno el más ágil y eficiente, en el uso de sus recursos, de toda la América Latina, sin por eso dejar de ser uno de los mejores.

Otros países han procurado, de manera más tímida, incluir algunas de las innovaciones adoptadas por Chile. En México, el sistema de repases automáticos de recursos para el sector público (universidades e institutos de tecnología) viene siendo alterado, y ya se conjuga con nuevos mecanismos de financiamiento. Fue creado un sistema de concesión de recursos adicionales vinculado a la autoevaluación institucional y al encaminamiento de proyectos innovadores que el gobierno somete a juicio de mérito por comisiones de pares *ad hoc*. En la práctica se cuestiona el uso de la autoevaluación institucional como criterio para concesión de dotaciones complementarias, una vez que las autoridades universitarias difícilmente involucran a la comunidad académica en este proceso, y las autoridades gubernamentales hacen declaraciones de que no utilizarán estos resultados en sus decisiones sobre financiamientos. Además, ni las autoevaluaciones institucionales, ni los resultados del juicio de mérito de los proyectos enviados son abiertos al público, lo que debilita el impacto de ambas modalidades de evaluación. Entretanto, existen otras dos formas de evaluación —la evaluación individual de

profesores e investigadores por los departamentos académicos y la de los programas de postgrado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología— que están sirviendo como referencia para la distribución de dotaciones individuales y para la elaboración de *rankings* de excelencia que califican los mejores programas para recibir financiamiento a la investigación, becas y otras formas de asistencia financiera gubernamental.

A pesar de sus limitaciones, las innovaciones introducidas en México ya muestran sus primeros resultados. El Estado pasivo y benevolente, que se limitaba a transferir recursos para las universidades autónomas pero estancadas, cedió lugar a un Estado activo que viene gerenciando el sector público a través de financiamientos inductivos y de recomendaciones específicas para con las políticas de las instituciones de educación superior. En el interior de las universidades, el corporativismo docente y dicente comienza a ceder espacio al fortalecimiento de la comunidad académica, de rectores y administradores universitarios dotados de espíritu gerencial y modernizador. Se discute los beneficios o maleficios de un mayor intervencionismo gubernamental, especialmente por la falta de transparencia de algunos de los nuevos procesos y bases de relacionamiento recién introducidos,[8] mas también se perciben mudanzas importantes de mentalidad y de gestión interna, orientadas para la eficiencia y para el aprovechamiento de las nuevas oportunidades abiertas por la nueva política gubernamental. Hoy en día, las instituciones públicas ya cobran matrículas, administran exámenes para el ingreso y consiguen suplir cerca de 10-15% de sus presupuestos con fuentes no gubernamentales. En Brasil, el sistema federal ha sido financiado de forma tradicional, con presupuestos que consisten, en la práctica, en los recursos necesarios para el pago de los salarios de los profesores, más un adicional reducido para actividades de costeo. Como los salarios de los profesores son definidos por el gobierno federal en negociaciones con los sindicatos de los profesores y funcionarios administrativos, y como los profesores y funcionarios son estables en sus funciones, no hay flexibilidad para que las universidades ajusten sus presupuestos a proyectos o planes institucionales, y el gobierno tampoco ha tenido la oportunidad de utilizar el proceso presupuestario como mecanismo de inducción de determinados comportamientos y políticas de calidad.

Este sistema extremadamente rígido ha sido en la práctica, flexibilizado por una serie de mecanismos más o menos informales, que terminaron incorporándose a la cultura administrativa de las universidades públicas brasileñas. Primero, todo el financiamiento de la investigación se hace con recursos externos a los presupuestos regulares y generalmente dejan de ser contabilizados en los presupuestos de las universidades. Los recursos para la investigación pueden ir desde becas

y dotaciones individuales, dadas por el Consejo Nacional de Investigación, o por las fundaciones estatales de investigación directamente a los profesores investigadores, hasta proyectos de porte mayor, financiados por el gobierno federal o por empresas estatales y privadas que contratan proyectos o servicios con las universidades. Para gerenciar estos recursos con libertad, muchas universidades crearon, o permitieron que fuesen creadas fundaciones de derecho privado controladas por sus profesores, que reciben los recursos externos, compran equipos, pagan adicionales de sueldo a los profesores, contratan investigadores y auxiliares técnicos y administrativos por tiempo limitado, etc. El control ejercido por las universidades sobre estas fundaciones es muy variado. En algunos casos, éstas son totalmente controladas por las autoridades universitarias y funcionan simplemente como una modalidad administrativa más flexible de gerenciamiento de recursos. En otros, éstas son controladas por departamentos, facultades o hasta por el mismo grupos de profesores en el interior de las universidades y sus actividades no tienen mucha transparencia. Este mecanismo ha sido criticado como una puerta para la corrupción en la utilización de recursos públicos, lo que de hecho puede ocurrir. Mas funciona, sobre todo, como una manera de estimular a que las universidades compitan por recursos externos y los administren con eficiencia. El resultado ha sido la creación de muchos departamentos e institutos universitarios competentes, bien equipados y bien financiados, que conviven con otros departamentos e institutos que dependen totalmente de los presupuestos regulares y que por esto no consiguen mantener las condiciones materiales mínimas de trabajo. Estas diferencias son un elemento adicional de tensión en el interior de las universidades y fuente de críticas a esta forma de flexibilización.[9] Un segundo elemento de flexibilización, típico del período inflacionario, fueron las manipulaciones financieras hechas por las administraciones universitarias con los recursos presupuestarios. Aunque técnicamente ilegales, estas manipulaciones eran toleradas e iban desde inversiones en el mercado financiero de disponibilidades de caja, hasta procedimientos contables que se beneficiaban de las grandes diferencias que la inflación introducía entre el valor real y el valor nominal de créditos y débitos que las universidades podían tener para con el gobierno.

Una innovación importante, del punto de vista de la estabilidad de los recursos, fue la autonomía presupuestaria dada por el gobierno de Estado de Sao Paulo a las universidades estatales a partir de 1989. Las tres universidades estatales pasaron a tener derecho a un porcentaje fijo de 11% de la principal renta tributaria del Estado, el Impuesto sobre Circulación de Mercaderías (ICMs), con libertad para administrarlos con autonomía. La división de estos recursos entre las tres instituciones fue establecida políticamente, y en términos *per cápita*, esta beneficia a la

Universidad de Campinas y perjudica a la Universidad Estatal Júlio Mesquita, UNESP. La autonomía no impidió que los sueldos de los profesores continuaran a ser negociados en conjunto para las tres universidades, excepto que ahora, la negociación se hace con los rectores y no más con el gobierno de Estado; y el régimen jurídico de los profesores y funcionarios continuó siendo el de funcionarios de Estado. Para las universidades, el sistema trajo una gran estabilidad presupuestaria, afectada solamente por las oscilaciones de la economía, que pueden reflejarse mes a mes en los recursos disponibles. Estas oscilaciones, en el pasado reciente, llevaron a las universidades a contraer deudas con los bancos estatales, práctica prohibida actualmente. La principal crítica que se hace a este sistema es que retira del gobierno del Estado cualquier capacidad de utilizar el proceso presupuestario como forma de inducción de políticas para la educación superior, y no da a las universidades incentivos para racionalizar el uso de sus recursos. Además, este sistema ha sido criticado por dar un financiamiento público extremadamente generoso a un número pequeño de instituciones, que atienden a menos del 10% de los estudiantes superiores de Estado. Otros estados han seguido este modelo, inclusive Rio de Janeiro, que destina 5% de sus impuestos para la Universidad de Estado de Rio de Janeiro, aunque, al contrario de Sao Paulo, estas transferencias no se han dado de forma regular.

Finalmente, aún en Brasil, en la gestión de José Goldemberg en el Ministerio de Educación se dio inicio a la elaboración de un proyecto para desarrollar una matriz de indicadores de desempeño para entre otras cosas, vincular una parte del financiamiento público la efectividad de las universidades federales, medida por esta matriz de costos y resultados. El sistema llegó a distribuir recursos adicionales en 1991 y 1992 para las universidades federales que mostraron un mejor desempeño según los indicadores definidos, sin embargo, el nuevo sistema no llegó a ser institucionalizado y fue interrumpido, siendo retomado nuevamente en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. La principal limitación de este sistema es la rigidez del cuadro de personal de las universidades, que hace imposible cualquier proyecto más ambicioso de reasignación de recursos. Pero la simple existencia de indicadores comparados sobre el desempeño de las instituciones educacionales ya representará un avance importante y servirá de base para futuros desarrollos.

NOTAS

1. Reimers 1994.

2. Gaetani y Schwartzman muestran que, según se considere la tasa de cambio para las conversiones y se incorpore o no, los costos fijos grandes como la manutención de hospitales, el valor per capita para las universidades brasileñas, puede variar en cerca de 50%. Gaetani y Schwartzman 1991.

3. Kent 1994, 9.

4. La legislación brasileña prohibe el financiamiento público de instituciones privadas de educación, excepto para las de carácter "comunitario", o para actividades de investigación. El sistema de crédito educacional, que ha funcionado de forma intermitente, también transfiere fondos públicos para el sector privado; el monto de estas transferencias, sin embargo, no es claro.

5. Wolff y Albrecht. 2-3.

6. Álvares y Álvares 1992.

7. Wolff y Albert 1992, p.14.

8. Fuera del sigilo en torno de la autoevaluación institucional y la aprobación de los proyectos institucionales, se critica la poca tranparencia que también existe acerca de los aciertos de cuentas de gastos hechos por las autoridades universitarias, que tampoco se dan a conocer al público.

9. En mayo de 1995 los Ministerios de Educación e Ciencia y Tecnología decidieron reglamentar la existencia de estas fundaciones privadas paralelas, reconociéndolas formalmente como parte importante del sistema educacional y científico del país.

CAPÍTULO VI

ESTUDIANTES, PROFESORES Y EMPLEADOS

¿Quiénes son actualmente, los estudiantes y profesores de las universidades latinoamericanas? ¿Qué ha sido del joven académico, a veces poeta, otras veces político radical, casi siempre bohemio, que marcaba presencia en las principales ciudades de la región? ¿Qué sobró de los antiguos profesores, que daban clases solemnes, se vestían con formalidad e impresionaban a sus conciudadanos por el prestigio de una cátedra universitaria? Si estos no existen más o están desapareciendo, ¿quién está en su lugar en la versión de fin de siglo de la universidad latinoamericana?

Los estudiantes y la política

Desde los movimientos de la Reforma de inicios de siglo, en realidad desde mucho antes, la politización estudiantil era la marca más visible de las universidades latinoamericanas. Cultos, hijos de familias adineradas y sin muchas responsabilidades, los estudiantes ensayaban desde la escuela los diferentes roles que pretendían desempeñar después de formados, en la vida intelectual y en la vida profesional. Mientras todavía no concluían sus estudios, recibían de la sociedad un *sursis* que los libraba de las obligaciones y responsabilidades de la vida adulta que casi la totalidad de los jóvenes no universitarios asumían al final de la adolescencia, y les permitían experimentar por algunos años con la cultura, la política, las artes, la literatura, las ideas generosas, la crítica contundente y la libertad de hábitos y comportamientos. Brunner observa que la principal característica de estos estudiantes tal vez fuese, en el pasado, su propia rareza y exclusividad, como miembros de un pequeño grupo de elegidos, una situación que vendría alterándose profundamente en las últimas décadas:

> El estudiante de los años 20, el de Córdoba y el del Primer Congreso Internacional de Estudiantes (México, 1921), podía autoidentificarse todavía con facilidad como miembro de una reducida élite. Sus iguales eran los demás jóvenes universitarios, los intelectuales y profesionales progresistas y, en todas las partes del mundo, los hombres y mujeres que estaban dispuestos a luchar 'por el advenimiento de una nueva humanidad'. Ya hacia los años 60, el movimiento estudiantil había perdido esta distin-

> ción que proviene del mero hecho de detentar entre unos pocos el monopolio sobre unas oportunidades de vida que son características de un estilo admirado de vida. Ahora [...], la condición social de universitario o de estudiante se ha vuelto más accesible y se han multiplicado enormemente las oportunidades de acceso a este estamento valorado antaño por su forma de vivir y del expresar el sueño de nuestras sociedades. Pues, efectivamente, el estudiante universitario representó por muchas décadas el modelo de ascenso y transformación de grandes sectores de la sociedad en América Latina.[1]

No se conoce la penetración que las ideas y perspectivas de estos líderes tenían en relación al conjunto de estudiantes, ni tampoco sabemos mucho de otras actitudes y posiciones —más conservadores, más profesionales, más orientados para las artes y estilos de vida alternativos— que coexistían con las formas más visibles de movilización estudiantil, como intelectualidad de izquierda. El monopolio de representación ejercido por las organizaciones estudiantiles, como la Unión Nacional de Estudiantes de Brasil,[2] daba una apariencia de unanimidad poco convincente para quién conoce algo del conservadurismo de las élites tradicionales de la región. Es probable que la variedad fuese mayor de lo que se presume, y menor la penetración. La gran mayoría de los estudiantes en las universidades tradicionales se preparaban para ocupar los puestos de élite y de prestigio en sus sociedades. Las eventuales veleidades políticas o literarias de la juventud quedaban restringidas a pequeños grupos, y no dejaban muchos trazos en la vida adulta.

Brunner señala que en los años 60 la universidad latinoamericana había perdido mucho de su exclusividad presente en las décadas anteriores, mas las actitudes y comportamientos de los estudiantes eran muy distintos de lo que son hoy en día. Este período coincide con el auge de la politización estudiantil en casi todo el continente, con un grado de radicalización y militancia revolucionaria que iban mucho más allá de la retórica académica y literaria de los años de la Reforma. La revolución cubana había mostrado lo que un puñado de estudiantes podía conseguir movilizando las universidades. A inicios de los años 60, en Brasil, Francisco Julião amenazaba transformar sus Ligas Campesinas en focos insurreccionales, usando un lenguaje más próximo del Evangelio que del Manifiesto Comunista, y encontraba una fuerte resonancia entre la juventud estudiantil, movilizada por el clero militante y por pequeños grupos de izquierda que habían desistido del viejo Partido Comunista por su falta de combatividad. En todo el continente, movimientos revolucionarios de izquierda, con nombres reverenciando fechas sagradas y figuras místicas del pasado, organizaban los estudiantes, trataban de hacer alianzas con los movimientos campesinos y sindicatos urbanos,

buscando emular a Cuba. La Cordillera de los Andes, decía Ernesto "Che" Guevara, será la Sierra Maestra de América Latina. La reacción sería violenta. En Brasil, los líderes estudiantiles comenzaron a ser detenidos en 1964 y fueron prácticamente aniquilados en inicios de los años 70. En Argentina, el gobierno militar de 1966 comienza con "la noche de los bastones largos" donde la Facultad de Ciencias Exactas es invadida. A partir de ahí gran parte de la Universidad de Buenos Aires es desmantelada, iniciando un largo período de desaparecimientos y muertes violentas de estudiantes, profesores e intelectuales. En "la noche triste" del 2 de Octubre de 1968 centenas de estudiantes son masacrados en una manifestación en la Ciudad de México, y en Venezuela en 1969, tres universidades autónomas son ocupadas militarmente. En Chile, los estudiantes sufren con el resto de la sociedad, a partir de 1973, la represión del gobierno de Pinochet a la oposición de la izquierda.

Estos fueron apenas algunos de los episodios más conocidos[5] de un período terrible de 10 a 15 años de movimiento estudiantil revolucionario, que terminaría con su fracaso, desistencia y debilitación en las décadas siguientes. Esta desistencia podría ser explicada simplemente por el éxito de los gobiernos militares, que dominaron la mayor parte de los países latinoamericanos de esta época, en reprimir y sofocar los movimientos estudiantiles. Pero la represión por sí sola es impotente para impedir la expresión de ideas y manifestaciones de sensibilidad que muchas veces florecen y se extienden alimentadas precisamente por la fuerza de la resistencia y de la indignación. El movimiento estudiantil en América Latina a partir de los años 60 perdió no solamente su fuerza política, si no que, principalmente, su capacidad de formulación y expresión de la "utopía de la nueva humanidad" a que se refería Brunner para el período anterior, y no recuperaría con el fin de los gobiernos militares la importancia que tuviera en el pasado.

Los investigadores que buscaron entender lo que ocurrió en los años 60 asocian la radicalización del movimiento estudiantil a la expansión de la educación superior que hubo en todos los países, con dos efectos diferentes. Por un lado, un número cada vez mayor de estudiantes vienen ahora de clases sociales medias y bajas, sin los vínculos de élite y la cultura literaria que caracterizaba la generación anterior. Mas, por causa también de esta expansión y diferenciación, las posibilidades de aprovechamiento efectivo de esta masa de estudiantes en actividades relevantes en la sociedad se redujo. Analizando el período 1978-1984 en Venezuela, Germán Campos constata una contracción relativa del mercado de trabajo que afecta con más intensidad a los jóvenes de nivel superior, que aumentaron su presencia en 97.5% entre estos años, para un aumento de las ocupaciones en nivel equivalente de solamente 81.4%. Estos datos mostrarían la distancia entre la proposición de "participar de los destinos

del país", que es presentada a los jóvenes universitarios, y la frustración que muchas veces la acompaña. Frente a la falta de mayores informaciones sobre las ocupaciones existentes, es difícil explorar más este diagnóstico. Sin embargo es posible que muchas de las ocupaciones de nivel superior disponibles no proporcionen el mismo prestigio y renta de las de antes, o consistan, simplemente, en empleos públicos generados por las propias universidades y burocracias gubernamentales.[4] Análisis semejantes pueden ser realizados para todos los demás países.

No sólo el mercado de trabajo no da abasto para el número de estudiantes universitarios, mas también puede presumirse que la calidad de la educación superior tampoco satisface las necesidades de los estudiantes. Anteriormente, la debilidad intelectual y técnica de muchas carreras superiores era compensada por el ambiente de élite de donde procedían los estudiantes y por un mercado de trabajo que dependía más de condiciones de *status* social que de conocimientos técnicos y profesionales específicos. Ahora, justamente cuando un número cada vez mayor de estudiantes proviene de ambientes populares, la expansión acelerada del sistema disminuye todavía más la calidad. El resultado es lo que los Michelena llaman de "extrañamiento" y que en la literatura sociológica más convencional se denomina alienación. Retirados de su cultura y ambientes originales por intensos procesos de transformación social, transportados para el interior de sistemas educacionales despreparados para recibirlos y con perspectivas inciertas de trabajo y futuro profesional, los estudiantes son presa fácil de la vulgata marxista en sus variantes más radicales, que prescinden de estudios más profundos y que llevan a la acción inmediata. Este inmediatismo explica, en buena parte, el rechazo que los partidos comunistas tradicionales encontraban entre los estudiantes. Los viejos comunistas tenían demasiada historia, demasiada experiencia y en los años 60, demasiada precaución para acompañar de buena gana las aventuras guerrilleras de los movimientos revolucionarios estudiantiles. Con la derrota militar de estos movimientos, su frágil sustentación intelectual e ideológica también se esfuma. Diez años antes de la caída del muro de Berlín, la izquierda estudiantil latinoamericana ya había perdido prácticamente su ideología.

A partir de los años 70 y 80, los estudiantes universitarios pasan a ser descritos en función de sus conocimientos, aspiraciones y posibilidades de ingreso en el mercado de trabajo, y además como parte de una cultura específica, la cultura joven de los tiempos actuales. Dos características suelen ser señaladas. Primero, la extensión del tiempo de juventud. Anteriormente, ésta terminaba para todos los efectos a los 18 o 20 años, cuando las jóvenes mujeres ya deberían estar casadas y los hombres trabajando o claramente encaminados para una profesión, carrera o empleo estable. Hoy en día, los casamientos se dan mucho más tarde,

cuando acontecen, la vida estudiantil continúa fácilmente hasta los 30 años y la estabilidad profesional tarda más todavía, cuando acontece. La segunda característica de la juventud es su gran exposición e incorporación de la cultura "pop", que va desde la predilección por la música de rock y por determinados deportes[5] hasta la adopción de ropas y estilos de vida consagrados por los medios de comunicación de masas. Esta difusión de la cultura "pop" entre los jóvenes se explica, en parte, por la facilidad de comprensión e incorporación de sus contenidos; en seguida por su carácter democrático, ya que casi todos tienen acceso a la música, a las vestimentas y otros símbolos que marcan esta cultura; y tercero, y este tal vez sea el más importante, por el carácter hedonista de esta cultura del consumo aquí y ahora, de la sensación inmediata y de la falta de compromisos o perspectivas.

La cultura de juventud es bastante real y se explica en gran medida por los desajustes entre el sistema educacional y el mercado de trabajo, o más ampliamente para los días de hoy, por las dificultades de incorporación de las nuevas generaciones a los mercados de trabajo en todo el mundo. Mas hay que observar este aspecto con detenimiento. Si para el estudiante tradicional, que aspira a un empleo de prestigio o a una profesión liberal, las perspectivas son más difíciles hoy que ayer, un número creciente de estudiantes de nuevo tipo entra en la educación superior ya trabajando y haciendo sus cursos en la noche, principalmente en instituciones privadas, llevando a la extraordinaria expansión de los cursos de administración, contabilidad y procesamiento de datos acontecidos en los últimos años en toda la región. Estos jóvenes ya no aspiran a ser "doctores" en el sentido tradicional, y si, a un conjunto básico de habilidades que les permitan ganar la vida en los nuevos mercados de trabajo.

Sabemos poco sobre estos estudiantes, fuera de que trabajan, vienen de familias de clase media y media baja y entran en las universidades con más edad que los jóvenes que siguen la secuencia tradicional, de la escuela secundaria a la universidad y después al mercado de trabajo.[6] ¿En qué medida ellos participan también de esta "cultura de la juventud", si esta se explica, por lo menos en parte, por la profesionalización tardía? El hecho de que los estudiantes combinen el estudio con el trabajo indica una insatisfacción con la actividad profesional y una aspiración a mejores alternativas de carrera. Las dificultades económicas vividas por estos estudiantes sugieren un cuadro muy distinto de la imagen convencional de los jóvenes estudiantes ociosos y mantenidos por las familias. La "cultura de la juventud" de esta población estudiantil tal vez esté relacionada principalmente a la precariedad de su inserción en el mercado de trabajo y a la esperanza, sin mucha convicción, de que la inversión en educación pueda alterar este cuadro. Estos estudiantes son más

propensos a movilizarse en defensa de intereses concretos, como el acceso a comedores subsidiados o por el control gubernamental de las mensualidades escolares, que en pro de grandes causas de interés nacional. En su investigación sobre el movimiento estudiantil, Guillón de Albuquerque llama la atención para la "acción societal" que caracterizaba el movimiento en su período áureo, significando con esto que los líderes estudiantiles se estructuraban como "intelectuales orgánicos" de organizaciones políticas y trataban de establecer vínculos activos con otros partidos políticos y movimientos sociales.[7] En los años 80 y 90 esta acción societal perdió espacio para la acción individual que, como máximo, llegaba a manifestaciones colectivas de insatisfacción y frustración, pero nunca al nivel de la politización articulada del pasado.

Algo resta del movimiento estudiantil en América Latina, mas poco. En Brasil, la Unión Nacional de los Estudiantes, que tuvo una presencia central en la política nacional hasta los años 60, hoy dedica todo su esfuerzo a la negociación del precio de las mensualidades escolares y a las conquistas de espacio entre los medios de comunicación. En las universidades los estudiantes se organizan para defender sus intereses especiales —comedores subsidiados, facilidades deportivas, enseñanza gratuita— pero su capacidad de movilización política e ideológica es mínima. En compensación otras formas de organización y participación estudiantil comienzan a surgir. En muchas universidades brasileñas, los estudiantes se organizan como *"empresas junior"* para prestar servicios técnicos especializados bajo la orientación de profesores, que funcionan como fuente de renta y mecanismo anticipado de profesionalización. Otros se involucran en actividades de solidaridad y extensión social, buscando llevar apoyo y servicios a la población carente. Las orientaciones políticas son, todavía, predominantemente de izquierda, pero las ideologías se transforman en aquello que Brunner llama muy apropiadamente de "sensibilidades", y las polarizaciones del pasado ya no muestran las mismas aristas.

Los nuevos profesionales universitarios

La expansión en el número de estudiantes desde los años 60 y 70 tendría que reflejarse en una expansión similar en el número de profesores. Los datos de México muestran que, en esta corrida, no fue posible mantener las mismas proporciones de los tiempos de las universidades de élite. El gráfico No. 3, muestra la evolución en México, que pasó de una proporción de 7.2 estudiantes por profesor en 1960 a 9.66 en 1992. Lo notable es que la proporción no fue mayor, dada la extraordinaria expansión de las matrículas. El resultado de esta expansión fue la creación de una profesión que aún no existía en América Latina, la de profesor universitario. Antiguamente, la educación universitaria era

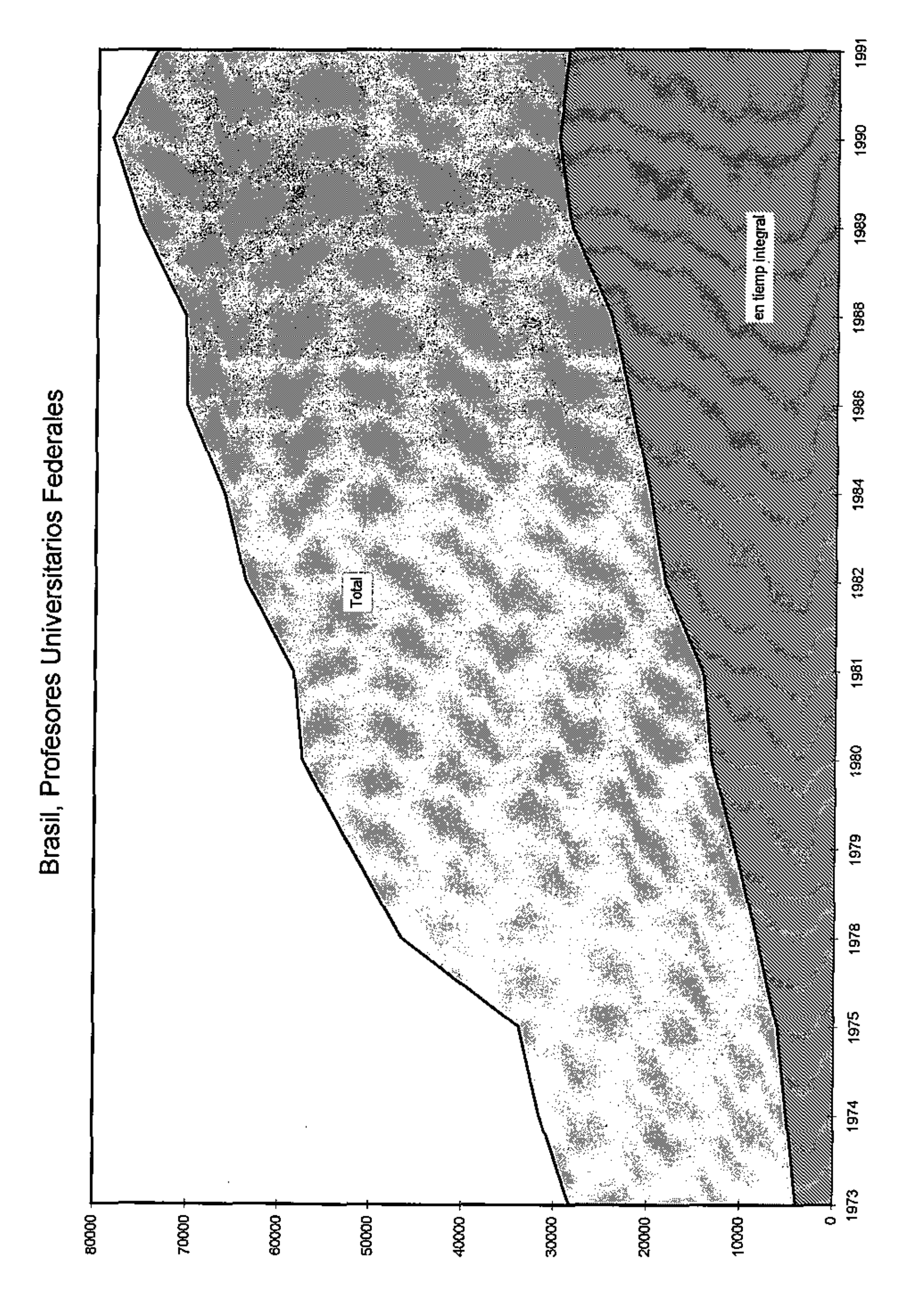




realizada normalmente por profesionales cuya principal fuente de ingresos y, a su vez, principal identidad social, era la actividad en sus escritorios, consultorios y firmas. Los nuevos profesores universitarios tienen en la actividad de la enseñanza su principal ocupación, y muchas veces no llegan a ejercer actividades profesionales fuera del mundo académico. Persisten grandes diferencias entre las áreas de actividad. El gráfico No. 4 muestra la evolución ocurrida en las universidades federales brasileñas con el crecimiento progresivo del número de profesores dedicados exclusivamente al trabajo en la Universidad. La medicina, odontología, el derecho y las profesiones orientadas para la actividad empresarial aún ocupan gran parte del tiempo de los profesores; ya las áreas científicas y las letras, ciencias sociales y humanidades, tienden a ser desarrolladas con exclusividad en las universidades, tal como puede verse en el cuadro 16.

Esta emergente profesión académica está, sin embargo, lejos de constituirse en un grupo homogéneo o de llegar a alcanzar un patrón único de organización, actitudes y comportamiento profesional. La masificación de la educación superior hizo con que se acrecentara al profesor tradicional de las escuelas, por lo menos tres tipos diferentes de profesionales.[8] El primero, minoritario pero encarnando el ideal de una universidad reformada y progresista, el profesor investigador y científico, intelectualmente bien formado, generador de conocimientos nuevos y capacitado para transmitir a los estudiantes el secreto del conocimiento creador, independiente y crítico. Para este grupo, la identidad profesional pasa por sus áreas de capacitación y especialización, mas sobre todo por la identificación con una ética de trabajo basada en la capacidad individual y en la libertad de elección de sus temas de clases, investigación y reflexión, un estilo que se conoce precisamente como "académico". Aunque trabajando en grandes organizaciones universitarias y dependiendo de recursos públicos para sus actividades, el académico es individualista, sólo reconoce las jerarquías del saber y busca crear un espacio en que esta libertad e individualidad se preserven.[9] El individualismo del académico no puede ser confundido con egocentrismo o falta de preocupación con la sociedad y sus semejantes. Aunque esto dependa evidentemente del tiempo y de la personalidad de cada uno, el académico posee frecuentemente un sentido profundo de misión, que se manifiesta en el trabajo institucional, en la militancia política, en el trabajo como escritor, o en el comprometimiento con grandes causas de interés social. Mas este no es, generalmente, el "intelectual orgánico" disciplinado y dominado por la inercia de las instituciones y organizaciones de las cuales participa.

El otro extremo es formado por una nueva variedad del antiguo profesor de la escuela secundaria. En los sistemas europeos, que la



CUADRO 16
BRASIL, CHILE Y MÉXICO: RESPONSABILIDADES DE TRABAJO DE LOS PROFESORES FUERA DE LA UNIVERSIDAD, POR ÁREA DE CONOCIMIENTO (PORCENTAJES)

Áreas de conocimiento	Tiempo completo	Tiempo parcial	Sin trabajo fuera de la universidad	# casos
medicina y odontología	48.9	22.3	28.8	184
profesiones administrativas y sociales aplicadas	34.9	31.3	33.8	195
artes	21.3	19.7	59.0	61
carreras técnicas	20.3	40.5	39.2	79
ingenierías	18.9	32.3	48.9	403
otros	18.2	27.3	54.5	176
ciencias sociales	18.0	22.0	60.0	200
profesiones del área de la salud	17.9	20.5	61.6	268
humanidades	9.8	18.0	72.1	122
letras	8.7	8.7	82.6	46
educación	8.3	18.6	73.1	156
ciencias agrícolas	7.9	19.0	73.0	63
ciencias biológicas	6.1	13.3	80.6	180
ciencias exactas	6.0	8.4	85.6	298
Total	18.2	22.2	59.6	100
# de casos	442.0	539.0	1450.0	2431

FUENTE: Carnegie Foundation, *Estudio Comparativo Internacional sobre la Profesión Académica.*

mayoría de los países latinoamericanos procuró imitar, la escuela secundaria encarnaba el momento de la formación básica y humanística, de la transmisión de la lengua, de la cultura y de las habilidades de la inteligencia, con lo que los jóvenes después se dirigirían para la formación práctica y profesional de las escuelas superiores. La profesión de profesor venía muchas veces investida de estos valores educacionales y culturales, que estuvieron presentes en los principales colegios públicos y religiosos hasta los años 50 y 60 en América Latina y que todavía sobreviven en algunos sectores. Al expandirse y aumentar de prestigio, las universidades retiraron de la educación secundaria sus mejores talentos, dejando en esta última la vieja generación que no logró la transición para el nuevo sistema, o bien personas que quedaron al margen. La expansión de la educación básica y secundaria trajo a las escuelas nuevas generaciones de estudiantes, con menor predisposición a la cultura de la educación tradicional que los hijos de las élites de años atrás, y dados a profesores menos calificados y motivados. Es este profesor poco valorizado y motivado, obligado a multiplicar sus clases para garantizar un salario a fin de mes, que va a ir ocupando de a poco la periferia de la educación superior en expansión, las escuelas aisladas y privadas, en su mayoría nocturnas, sobre todo en las áreas de administración y ciencias sociales, muchas de ellas producto de transformaciones y expansiones de antiguas escuelas secundarias. Es difícil hablar de este profesorado como formando parte de una "profesión", a no ser en el sentido estadístico del término. No existen patrones profesionales definidos, identidades sociales construidas para adentro y para afuera, conocimientos específicos y estilos de trabajo propios.

El tercer grupo intermediario es formado por el profesor universitario que consigue un lugar estable y de tiempo completo en una universidad pública, pero que no tiene las condiciones de formación y desempeño profesional del primer grupo. Es posible imaginar que sus valores y su ideología de trabajo sean los académicos; pero su práctica inevitablemente será diferente. Aunque detentor de un diploma universitario, su subsistencia y su identidad profesional no pasa por el trabajo en su área de especialización, ni tampoco por la actuación como intelectual o investigador individual y autónomo, mas si como un miembro de la institución o categoría a que pertenece, del grupo de iguales con quien convive en el día a día y con los cuales comparte los problemas, los sucesos y principalmente la rutina diaria. Es en este grupo intermediario que se plantea de manera más clara los dilemas y problemas centrales de los procesos de profesionalización: las tensiones entre los ideales del sindicato del oficio y de las profesiones liberales, la búsqueda de la autonomía como afirmación de valores y el entrincheramiento y, sobre

todo, los espacios abiertos o cerrados para el crecimiento intelectual, el desarrollo de la capacidad y el fortalecimiento del sentido de la misión.

Aún está para ser hecho un estudio más profundo de las ideologías y culturas profesionales desarrolladas por este grupo de profesores universitarios, que no es ni la cultura de la investigación científica, ni la de la actividad profesional tradicional y ni la de la simple comercialización de servicios educacionales. Es inevitable buscar una conexión, o inclusive una continuidad, entre el profesor universitario de los años 80 y los jóvenes universitarios de los años 70. No sería difícil demostrar como en áreas como educación, historia, geografía y estudios sociales de una manera general, el "proyecto societal" del movimiento estudiantil de las décadas anteriores se transforma en culturas académicas que mantienen la misma visión crítica de la sociedad, ahora transpuesta para libros de estudio, programas escolares y conduciendo a nuevas formas más atenuadas de acción colectiva. Ahora son los profesores, y no más los estudiantes, que asocian sus perspectivas profesionales a las condiciones generales de la sociedad en que viven, y se movilizan de forma organizada en defensa de sus intereses y en la difusión de sus ideas. Este énfasis en condiciones generales e institucionales de la actividad profesional, en contraste con la postura más individualista de los investigadores y de los profesionales liberales, repercute en el propio contenido de los cursos y disciplinas que continúan, en muchos casos, a incorporar la vulgata marxista que predominaba en los movimientos estudiantiles.

Una indicación sobre esta postura aparece en el estudio de la Carnegie Foundation sobre la profesión académica (cuadro 17). Cuando consultados sobre si la libertad académica es fuertemente protegida en su país, más de 60% de los profesores brasileños afirmaron que no, contra cerca de 25% de los chilenos y 27,8% de los mexicanos. El interés de esta pregunta es que ella fue formulada en una época en que los tres países disfrutaban de amplias libertades políticas y de expresión. Mismo que pueda haber existido alguna diferencia en la forma en que la pregunta fue hecha o entendida en cada país, los resultados expresan de todas maneras una profunda desconfianza de los profesores brasileños con relación a las autoridades de sus instituciones, en contraste con los de México y Chile.

Además de las grandes diferencias entre países, existen diferencias sistemáticas entre áreas de conocimiento, que apuntan a culturas académicas con sistemas de valores bastante distintos. En Brasil, son precisamente las áreas más relacionadas con la educación las que más se sienten sin libertad; en Chile y México, son las ciencias sociales. Los datos muestran todavía un cuadro de actitudes mucho más homogéneas en Chile y México que en Brasil.

CUADRO 17
PORCENTAJE DE PROFESORES QUE CREEN QUE LA LIBERTAD ACADÉMICA NO ES SUFICIENTEMENTE PROTEGIDA EN SU PAÍS (1992-3)

Áreas de conocimiento	Brasil	Chile	México
Ciencias Biológicas	67,2	25,0	17,8
Negocios(*)	51,6	30,6	24,7
Educación	81,1	28,9	22,0
Tecnología	62,7	19,7	26,8
Artes	69,0	32,6	---
Medicina y Odontología	56,5	25,5	25,0
Profesiones de la salud(**)	59,2	24,6	27,4
Letras	80,6	19,0	25,0
Humanidades	59,6	24,0	31,0
Ciencias Exactas	58,5	25,7	21,3
Ciencias Sociales	58,0	37,5	34,9
Ciencias Agrarias	54,5	18,8	31,6
Vocacionales (***)	68,8	15,4	29,2
otras	67,6	11,5	33,9
Total	61,6	25,4	27,8

FUENTE: Carnegie Foundation, Estudio Internacional Comparado sobre la Profesión Académica.

(*) incluye administración, contabilidad y derecho
(**) menos medicina y odontología
(***) profesiones técnicas especializadas, excepto ingeniería.

Un análisis más detallado de los datos brasileños muestran que la "libertad académica" no fue entendida por los entrevistados en el sentido clásico del término, como libertad de expresión y manifestación de ideas, sino en términos bastante más concretos, como libertad para definir los programas de los cursos sin interferencias de las autoridades universitarias. El cuadro 18 muestra como esta actitud varía profundamente de acuerdo con el área del conocimiento y las informaciones brasileñas indican variaciones consistentes dependiendo del nivel académico del profesor, la institución en que trabaja y el género a que pertenece (cuadro 19). En la Universidad de Sao Paulo, la mejor del país, 42,8% se quejan de la falta de libertad, contra 80,7% de los profesores de otras universidades estatales, que son las de menor reputación en el sector público.

Queda claro que estas variaciones, más que una descripción de la realidad, reflejan el sentimiento de determinados grupos académicos en

CUADRO 18
BRASIL, PORCENTAJE DE PROFESORES QUE CREEN QUE NO EXISTE AMPLIA PROTECCIÓN PARA LA LIBERTAD ACADÉMICA EN EL PAÍS, POR GÉNERO Y TIPO DE INSTITUCIÓN

	Universidad de Sao Paulo	Otras universidades estatales	Universidades Federales	Universidades Privadas	Total
Mujeres	52.1	90.0	65.3	75.8	69.8
Hombres	37.8	71.9	47.3	69.6	56.2
Total	42.8	80.7	55.0	71.6	61.6

relación a su vida profesional, que van desde el extremo de la mujeres en pequeñas universidades estatales, de las cuales 90% se consideran sin libertad, hasta un tercio de este número entre los hombres de la Universidad de Sao Paulo. Las diferencias de género corresponden a las diferencias efectivas que existen entre los padrones de carrera de hombres y mujeres, con las mujeres concentrándose en áreas de menor prestigio y con menos probabilidades de alcanzar los niveles académicos más altos.

Movilidad social y profesionalización

Una referencia al origen social del profesorado permite concluir este breve análisis. El surgimiento e institucionalización de profesiones está generalmente asociado a procesos de movilidad y ascensión de determinados grupos en la sociedad, y esto vale también para la profesión académica. En Brasil, cerca de 40% de los profesores son mujeres, un dato importante si pensamos que, hasta la década del 60, era pequeño el número de mujeres que seguían carreras universitarias. Un tercio de los profesores vienen de familias cuyos padres tenían educación superior, mas los padres del otro tercio llegaron como máximo al cuarto año de la antigua escuela primaria. Los datos de Mexico son bastante parecidos.[10] De los profesores entrevistados por el Survey de la Carnegie Foundation, 42.3% tenian padres con educación secundaria o menos; y casi el 50% de los padres de profesores en instituciones privadas, y más del 70% de padres de profesores en instituciones públicas, no tenían educación superior. En su mayoría, en México, los profesores de origen social más bajo son incorporados por las universidades e institutos tecnológicos públicos, mientras que los de origen social más alto suelen orientarse a las instituciones privadas.

En Brasil, las diferencias por sexo corresponden en parte, a las diferencias de edad y de "status" —más de 80% de los profesores titulares, más viejos, son hombres, contra 60% de los asociados, y 55% de los asistentes, más jóvenes. Las mujeres no solamente son más jóvenes que los hombres en la muestra, sino que inician su actividad académica casi dos años antes. Ellas tienden a permanecer, predominantemente, en el nivel de maestría, mientras que el doctorado tiene un fuerte predominio entre los hombres; se dedican proporcionalmente más al trabajo de tiempo integral que los hombres; y ganan significativamente menos. En términos de áreas de conocimiento, las mujeres se concentran fuertemente en el área de humanidades y de educación, mientras que las ingenierías son básicamente masculinas (cuadro 19).[11] Todas estas indicaciones y más la predominancia relativa de mujeres en las universidades federales y estatales no paulistas, sugieren la existencia de un profesorado femenino profesionalizado pero de calificación media, concentrado

en las humanidades y en la educación, trabajando bajo régimen de tiempo completo en las universidades públicas, relativamente ausentes tanto del extremo más académico (doctorados, posiciones funcionales de titular) como de los extremos menos profesionalizados (profesores de tiempo parcial, sector privado) y ganando significativamente menos que los hombres.

CUADRO 19
MUJERES PROFESORAS POR ÁREA DE CONOCIMIENTO
(DIFERENCIAS PORCENTUALES EN RELACIÓN A LA MEDIA NACIONAL)

Área de conocimiento	Brasil	Chile	México
Ciencias Biológicas	14,9	-6,8	11,1
Negocios	-12,0	-0,4	-6,6
Educación	25,6	14,3	14,4
Tecnología	-17,4	-18,0	-18,4
Artes	-10,4	9,8	31,1
Medicina y Odontología	-16,3	5,1	6,1
Profesiones de la salud	22,5	21,1	20,8
Letras	38,4	15,0	52,5
Humanidades	5,7	2,6	6,1
Ciencias Exactas	1,9	-6,7	-10,3
Ciencias Sociales	-7,5	-16,6	0,1
Ciencias Agrarias	-12,1	-7,8	-14,5
Vocacionales	-19,4	-21,2	-8,7
Otras	12,0	8,1	4,9
Total	39,4	32,8	35,6

Empleados

Además de estudiantes y profesores, existe un tercer actor de importancia creciente en las universidades latinoamericanas, que son los servidores administrativos. Las universidades latinoamericanas no se organizan, como en los Estados Unidos, con un fuerte cuerpo administrativo y gerencial con poderes superiores a los de los propios profesores, sino en la tradición europea en que todos los poderes son concentrados en órganos académicos colegiados. En el pasado, estos colegiados eran formados exclusivamente por profesores titulares o catedráticos. El movimiento de la Reforma de Córdoba propuso el gobierno tripartito, con poderes iguales para representantes de profesores, alumnos y ex-alumnos en el gobierno de las universidades. En general, los ex-alumnos

no asumieron este papel y fueron siendo substituidos, en los años más recientes, por representantes de los empleados administrativos, que aunque sin las funciones más especializadas de las universidades norteamericanas, comenzaron a aumentar en número en las últimas décadas en las universidades públicas de toda la región.

El crecimiento del personal administrativo de las universidades es en parte una consecuencia de la ampliación y masificación del sistema como un todo, mas también un resultado específico del crecimiento de las universidades públicas como sector de las burocracias gubernamentales. El cuadro 20 muestra el número de docentes y de estudiantes por empleados en las instituciones de educación superior brasileñas, y dramatiza el contraste entre los principales sistemas públicos, el federal y el estatal paulista, y las instituciones privadas y municipales, con las demás instituciones estatales ocupando una posición intermediaria.

Es imposible decir, solamente por estos números, si la cantidad de empleados administrativos de las universidades públicas es excesiva. Los hospitales universitarios que prestan servicios a la población en general son el principal empleador de personal auxiliar y administrativo en la mayoría de las instituciones públicas brasileñas. De cualquier forma, los empleados administrativos organizados en sindicatos afiliados a la Central Única de Trabajadores son una presencia nueva e importante en las universidades brasileñas. En muchas de ellas, estos participan con un tercio de los votos en los colegiados y en elecciones para rectores y han sido decisivos en muchos casos. Varias universidades brasileñas ya aceptan el principio de que el Rector no precisa necesariamente ser un profesor y mucho menos un profesor calificado, si no que puede ser también un funcionario administrativo, o inclusive un alumno elegido por un proceso de elecciones directas.[12]

Un examen superficial del cuadro 20 es suficiente para demostrar que las universidades públicas y privadas viven realidades completamente distintas entre si y profundamente diferentes también de lo que era la situación veinte años atrás. Si la calidad de la educación debe ser mejorada, si los recursos públicos deben ser utilizados de forma más eficiente, si los contenidos deben ser actualizados y modernizados, todo esto puede ser hecho tomando en cuenta esta nueva realidad y los actores que participan y son afectados por ella. El tema de las políticas de reforma, bajo la perspectiva de este final de siglo, es objeto del próximo capítulo.

CUADRO 20

BRASIL, PROPORCIÓN DE EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS, ALUMNOS Y PROFESORES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR (*)

	Alumnos por funcionario	Empleados por profesor	Alumnos por profesor
Instituciones Estatales Públicas (menos Sao Paulo)	19,37	1,36	11,58
Instituciones Estatales de Sao Paulo (**)	4,63	2,73	6,24
Instituciones Federales	4,25	1,94	7,93
Instituciones Municipales	46,11	0,55	17,57
Instituciones Privadas	34,77	0,74	17,01

FUENTE: Elaborado a partir de datos del Serviço de Estatística da Educação e Cultura para 1993.

(*) Establecimientos de 100 o más estudiantes matriculados. Medias ponderadas por el número de alumnos matriculados en carreras en cada establecimiento.

(**) Incluyendo las escuelas técnicas estatales.

NOTAS

1. Brunner 1986, 279.

2. Este monopolio está bien caracterizado por Guillón de Albuquerque 1977.

3. Citados por Michelena y Sotag 1984 y retomados por J.Michelena 1986, 291

4. Germán Campos 1986.

5. El fútbol, como un gran espectáculo, por lo menos en Brasil es sobre todo un fenómeno de jóvenes de clase más baja, de la misma forma que los bailes "funk". Ya el voleibol, básketbol y juegos de playa tiene mucho más participación de la juventud universitaria.

6. El tema sobre el gran número de estudiantes universitarios que trabajan ya había sido motivo de atención del trabajo de Rabello en 1973 y fue retomado recientemente por Cardoso y Sampaio 1994.

7. Albuquerque 1977.

8. Esta tipología es desarrollada, con los datos del estudio hecho en la Carnegie Foundation sobre la profesión académica en Brasil, en Schwartzman y Balbachevsky 1993. Para México, ver Gil Antón 1994.

9. Véase, para una descripción extrema, "Portrait d'un biologiste en capitaliste sauvage", en Latour 1993.

10. Los datos son de Antón Gil 1994.

11. Las ciencias sociales son mucho menos femeninas de lo que generalmente se supone. Esto se explica por el hecho de que, en estos gráficos, las ciencias sociales están definidas en el sentido estricto (sociología, ciencia política, antropología, con la historia entrando bajo la categoría de humanidades y las demás áreas sociales teniendo un categorismo separado.

12. A principios de 1995 el gobierno brasileño estableció, por medida provisoria (que necesita todavía de aprobación por el Congreso) normas que garantizan el papel predominante de los sectores académicos en la indicación de los dirigentes universitarios, y recupera la capacidad del gobierno de designar los rectores entre el grupo limitado de nominados en cada institución.

CAPÍTULO VII

REFORMA Y RACIONALIZACIÓN

Las propuestas que vienen desde afuera

Ochenta años después del movimiento de Córdoba, el tema de la reforma de la universidad latinoamericana continúa vigente. La principal diferencia entre ahora y lo ocurrido antes sea tal vez que, en el pasado, la reforma de la universidad era una reivindicación que venía de adentro, de los alumnos, de ciertos segmentos más activos de educación más moderna, de los profesores los que veían en la universidad un elemento más de un régimen político y social injusto e ineficiente a ser transformado. La reforma de la universidad sería sobre todo una batalla política que marcaría el inicio de una transformación que llegaría, eventualmente, a toda la sociedad. El cuadro hoy en día es totalmente distinto. La bandera de la reforma universitaria pasó a manos de gobiernos, dirigentes universitarios, administradores, técnicos de agencias de financiamiento, instituciones internacionales y grupos relativamente reducidos de profesores e investigadores que ya no pueden contar con la fuerza de los movimientos colectivos para apoyar sus ideas y proyectos. Para los sectores sociales que hoy dependen de las universidades para sobrevivir —profesores, funcionarios, propietarios de escuelas privadas, alumnos— la situación actual está lejos de ser satisfactoria; sin embargo los intentos de reforma y racionalización que vienen de afuera y de arriba son percibidos sobre todo como amenazas a lo ya conquistado.

Las presiones por cambios parten de la constatación de que la educación superior cuesta mucho, usa mal los recursos que recibe, produce resultados poco satisfactorios y es socialmente injusta. Las citas siguientes, representativas de instituciones oficiales, caracterizan bien la situación:

México:

> Muy pocos mexicanos están satisfechos con el que hacer actual de las instituciones de educación superior. La mayoría exige mejoramiento de calidad y ampliación en la cobertura. Los reclamos vienen desde dentro y desde fuera del sector educativo y lo único que varía son las formas de expresarlos [...] Es necesario que las universidades y demás instituciones de educación superior atiendan y entiendan lo que los otros sectores de la sociedad esperan de ella.[1]

Chile:

En la actualidad, nuestro sistema de educación superior crece inorgánicamente, sin mayor coordinación entre sus partes ni con el resto de la sociedad. [...] Es necesario proveer a la educación superior con los estímulos necesarios para el surgimiento de un clima emprendedor y de innovación que vuelva a las instituciones más sensibles a las demandas de su medio, llevándolas a interactuar más activamente con la comunidad local y regional, con el sector productivo, con el Estado y con la comunidad científica latinoamericana e internacional.[2]

Colombia:

Permanecer en una actitud conformista e inercial significa quedarse atrás, entrar en franco deterioro [...]. En la actualidad se pide a la universidad mayor calidad científica, ético-social y política, acorde con la marcha de los tiempos, de suerte que los objetivos que se tracen, la administración de sus recursos, sus actuaciones, pero sobre todo sus productos (llámense nuevos conocimientos, profesionales egresados o servicios a la comunidad) sean socialmente productivos y eficientes.[3]

Banco Mundial:

In most developing countries, higher education has been the fastest growing segment of the education system during the past twenty years, with enrolments increasing on average 6.2 percent per year in low and lower-middle-income countries and 7.3 percent per year in upper-middle-income countries. This rapid increase has been driven by a high level of subsidization and in such cases, guaranteed government employment of graduates. While there are exceptions, the quality of teaching and research has declined sharply [...]. In many countries, internal efficiency is very low and graduate unemployment continues to rise. Serious inequities in access and resource allocation (specially by socioeconomic origin and gender) also persist in many settings.[4]

La reacción de los medios universitarios a estas propuestas ha sido, en el mejor de los casos, poco entusiasta, y en muchos casos totalmente hostil. Faltan datos comparables para funcionarios y estudiantes, mas para los profesores, el cuadro 21, extraído de los datos del trabajo de la Carnegie Foundation, permite una idea bastante clara sobre cómo estos perciben su situación.[5] Ellos están satisfechos con el trabajo que realizan en el día a día y están seguros en sus empleos. No están conformes con los salarios que reciben y preferirían ver una mayor participación de profesores y estudiantes en la administración universitaria. Son críticos de la administración universitaria y de los intentos del gobierno en definir

CUADRO 21
EVALUACIONES DE PROFESORES UNIVERSITARIOS SOBRE SUS CONDICIONES DE TRABAJO (1: EVALUACIÓN POSITIVA, DE ACUERDO; 4: EVALUACIÓN NEGATIVA, EN DESACUERDO).

	Brasil	Chile	México
Evaluaciones sobre las condiciones financieras y de ascenso. Satisfacción con relación a:			
estabilidad en el trabajo	1.54	1.46	1.59
perspectivas de ascenso	2.30	2.28	2.06
condiciones de jubilación	2.83	3.60	3.23
sueldo que recibe	3.19	3.61	3.38
perspectivas de mejorar el sueldo	3.50	3.48	3.13
Evaluaciones sobre la actividad profesional: satisfacción con relación a:			
los cursos que dicta	1.42	1.29	1.30
el relacionamento con los colegas	1.54	1.41	1.44
oportunidades de llevar adelante ideas propias	1.84	1.70	1.60
la atmósfera intelectual de trabajo	2.39	2.70	2.54
Evaluación de la administración universitaria: está de acuerdo en que:			
los profesores deberían envolverse más	1.68	1.50	1.52
estudiantes deberían tener participación más activa	1.68	2.10	1.77
la administración apoya a libertad académica	1.73	1.79	1.87
las autoridades universitarias ejercen un liderazgo idóneo	1.84	2.15	2.12
es informado de lo que ocurre en la institución	1.93	2.04	2.10
la administración muchas veces es autocrática	1.99	1.67	1.77
la institución es bien administrada	2.12	2.27	1.92
Actitudes con relación al gobierno: piensa que			
el gobierno debe definir las políticas educacionales	1.98	1.88	2.19
existe demasiada interferencia de los gobiernos en las universidades	2.01	2.29	1.72

políticas o interferir en las actividades internas de las universidades. Existen diferencias entre los tres países, pero no son de gran envergadura. En general, los brasileños están más satisfechos con los salarios y con las condiciones de jubilación, mas ven menos posibilidades de mejoría; los mexicanos están más satisfechos con las actividades que realizan directamente y los chilenos son más críticos en relación a las administraciones universitarias y al papel del gobierno. Todos creen que los profesores deberían involucrarse más con la universidad, pero los mexicanos y principalmente los chilenos, demuestran menos entusiasmo con el papel que los estudiantes puedan desempeñar. En conjunto, es una actitud defensiva: el empleo es bueno, el trabajo cotidiano también es bueno, lo que incomoda son las interferencias externas y los salarios que podrían ser mejores. Nada de revoluciones más profundas.

La búsqueda de la racionalización

Un componente importante de estas propuestas de reforma es la idea de que las universidades deberían racionalizar el uso de sus recursos financieros, técnicos y humanos, de tal forma que consigan utilizarlos con más capacidad y eficiencia. Es frecuente la afirmación de que las universidades no tienen tradición gerencial y que se beneficiarían mucho de una práctica que fuese dada a sus administradores para que pudieran hacer uso de los instrumentos modernos de la administración. Esta idea encuentra apoyo en muchas rectorías y también en instituciones internacionales interesadas en promover este tipo de servicio.[6] La paradoja es que las universidades latinoamericanas generalmente tienen en su interior cursos de administración de calidad, que capacitan a los ejecutivos del sector privado con bastante éxito. Si las técnicas gerenciales más modernas no son utilizadas en la administración universitaria, esto se debe sin duda a otros motivos, y no por simple desconocimiento.

Una segunda línea de argumentación es que la ineficiencia no resulta del desconocimiento de las técnicas gerenciales modernas, sino del hecho que las principales universidades de la región sean públicas. Si estas pudieran ser privatizadas y administradas de acuerdo a la racionalidad de mercado, la eficiencia gerencial acontecería de forma natural. Sin embargo, muchas de las mejores universidades de la región son públicas, y la educación particular en muchos países se caracteriza precisamente por la falta de calidad. Siempre es posible argumentar que la calidad que existe en las universidades públicas se consigue a costos excesivos, y que existe una lógica económica irrefutable en la estrategia de muchas instituciones privadas de ofrecer educación de baja calidad a precios igualmente bajos. Esto trae a tono el problema sobre a qué fines

las instituciones de educación superior deben servir, sin los cuales el tema de la racionalidad pierde todo su sentido. Instituciones universitarias son multifuncionales, y no pueden ser medidas ni comparadas de acuerdo a criterios uniformes, como es el caso de los precios o la productividad en el sector empresarial. Además, la distinción entre eficiencia y eficacia no puede ser olvidada: fábricas de diplomas son eficientes en hacer que los estudiantes pasen rápidamente por las formalidades necesarias para obtener sus títulos, pero no muy eficaces en proporcionar educación y capacitación adecuadas.

Un abordaje apropiado del tema de la racionalización debe llevar en cuenta tanto la búsqueda del uso más eficiente posible de los recursos disponibles, como la producción de un conjunto de productos no conmensurables que la sociedad necesita, en la cantidad y calidad necesarias. Estos productos van de la educación general a la educación profesional especializada, de la investigación científica a la prestación de servicios, de la educación de masas a la educación de las élites, de la transmisión del conocimiento convencional a la generación de nuevos conocimientos, de la valorización de la tradición y la cultura al pensamiento crítico e innovador.

Es inevitable que cuando el tema de la racionalización sale de los gabinetes de los especialistas y entra en el debate público, la ideas tienden a simplificarse. La primera víctima de esta simplificación es la complejidad, que lleva a ignorar el carácter múltiple y plurifuncional de la educación superior, con el privilegio de un aspecto o dimensión por sobre los demás. Es posible acompañar las principales tentativas de reforma o racionalización de las universidades latinoamericanas a partir de tres puntos de vista igualmente unilaterales: el que se preocupa exclusivamente de los contenidos de la enseñanza y la investigación, sin atentar para las cuestiones de costo y de la diversificación del sistema; el que se concentra en los mecanismos de control del sistema educacional, y trata de los temas de la oposición entre sistemas públicos y sistemas privados, del papel del Estado y de los mercados; y el que se preocupa por los temas del gerenciamiento del sistema, y se concentra sobretodo en las cuestiones de la autonomía y descentralización del poder.

La reforma de la educación superior brasileña en 1968 fue seguramente el proyecto más ambicioso que haya existido en la región de someter a todo un sistema de educación superior a una dimensión única de calidad y desempeño, el de la investigación. Para los idealizadores de la reforma, la actividad de investigación era el alma de la universidad, la que precisaría ser libertada y fortalecida con la eliminación del antiguo sistema de cátedras, con la creación de departamentos académicos e institutos de investigación, por el fin de las barreras institucionales entre las antiguas facultades y por la reunión de profesores y estudiantes en

campus interdisciplinares integrados. Con la perspectiva de hoy, está claro que los reformadores despreciaron la capacidad de resistencia de las facultades tradicionales a los nuevos formatos, y sobre todo no supieron prever la presión por la educación superior de masas que comenzaba a adquirir velocidad justamente en aquellos años. Desde entonces, la educación superior brasileña se alejó cada vez más de la supuesta racionalidad implícita en el modelo de la universidad de la investigación, que permaneció, sin embargo, como el único modelo legítimo al cual todas las instituciones deberían emular.

Chile pasó por dos intentos de racionalización desde que los militares tomaron el poder en 1973, que se orientaron sobretodo para cambiar los mecanismos de control del sistema educacional. En el inicio, los militares colocaron las universidades bajo intervención, tratando de organizarlas de acuerdo con la rígida racionalidad de las estructuras jerárquicas de comando. Existen muchas razones de por las cuales esta tentativa fracasó, comenzando por la falta de legitimidad del gobierno militar y de sus agentes sentados en los puestos de los rectores. Menos obvio es el hecho de que, aún cuando en condiciones más favorables, las universidades son instituciones demasiado complejas como para ser administradas por mecanismos de control vertical. La reforma de 1980 fue al otro extremo, y trató de colocar todo el sistema universitario bajo mecanismos de regulación de mercado. En la práctica, Chile adoptó un modelo mixto que combinaba el financiamiento básico directo para las universidades más tradicionales con el mercado pleno para las demás instituciones. La fe en los mecanismos de mercado hizo con que las autoridades chilenas se despreocuparan con la organización interna de las instituciones. La educación superior fue dividida en tres sectores (universidades plenas, institutos profesionales y centros de capacitación) y la desregulación debería llevar a una diferenciación cada vez mayor.

En la perspectiva actual, existe un claro consenso en Chile de que una cierta dosis de competición de mercado es importante y necesaria para la educación superior, en el cobro de mensualidades, en la disputa por estudiantes de calidad, en la búsqueda de contratos de investigación con el sector privado, en la disputa de recursos competitivos del sector público y de otras formas; pero estos mecanismos por sí solos son insuficientes. Alguien debe preocuparse en definir objetivos de largo plazo, establecer criterios de calidad y desempeño, garantizar que los productos educacionales vendidos en el mercado tengan un mínimo de calidad y que el país continúe produciendo los bienes públicos que el mercado no compraría, como la investigación básica y las actividades culturales más complejas. El lugar para la definición y acompañamiento de estos objetivos no es ni el de los mecanismos de comando, ni el de los de la competición de mercado, y sí un lugar intermediario donde los

intereses y las demandas de la sociedad y del sistema universitario confluyan. Este es, en términos muy generales, el sentido de las reformas introducidas por los gobiernos democráticos chilenos a partir de 1990, con la creación del Consejo Superior de Educación y la creación de varios mecanismos para garantizar la transparencia y la competitividad de la educación superior en ese país.[7]

La legislación brasileña de 1968 y la reforma chilena de 1980 tienen en común el hecho de haber sido introducidas de arriba hacia abajo por gobiernos autoritarios; y el intento de adaptar conceptos y procedimientos que eran nuevos para la experiencia latinoamericana: la centralidad de la investigación, en el caso brasileño, y del mercado, en el caso chileno. En los dos casos estos conceptos perdieron su condición de respuestas únicas para la racionalización de la educación superior en los respectivos países, pero sobrevivieron a los regímenes militares que los introdujeron, y continúan importantes.

La tercera dimensión, la de la autonomía, es en la superficie una vuelta a los ideales de la reforma de Córdoba. En realidad existen dos conceptos de autonomía totalmente opuestos y en disputa. En la visión tradicional, defendida actualmente por las asociaciones de docentes, sindicatos y muchas autoridades universitarias, las universidades deberían ser autónomas para elegir a sus dirigentes, definir el contenido de sus cursos, establecer criterios para la selección, aprobación y titulación de los estudiantes, y contratar profesores. A los gobiernos les correspondería pagar las cuentas y como máximo ejercer el papel de controlar el ingreso de nuevos actores en este sistema. La organización sindical de profesores y funcionarios retiró de las universidades públicas, y en muchos casos también de las privadas, la libertad de definir carreras y fijar salarios, que quedaron bajo responsabilidad gubernamental, ejercida frecuentemente en negociación con los sindicatos. Los resultados más inmediatos de esta autonomía, cuando conseguida, son la garantía de las condiciones de empleo de profesores y funcionarios (estabilidad, salarios equiparados, facilidades de promoción, jubilaciones) y liberar a las universidades de presiones inmediatas por resultados, que podrían resultar en revisión de currículos, programas y prácticas pedagógicas, con eventual desplazamiento de personal. Sería injusto decir que los defensores de este tipo de autonomía no están interesados en la racionalidad, eficiencia y calidad del trabajo universitario. Su argumentación es que las universidades no pueden funcionar sin pagar salarios adecuados y garantizar la estabilidad de sus empleados, y que esta es la base sobre la cual todo el resto —educación de calidad, investigación de buen nivel, administración competente— debe ser construido.

En los intentos de reorganización de la educación superior brasileña en los años 90, el tema de la autonomía recobra su importancia, pero de manera totalmente distinta:

> Em primeiro lugar, é necessário liberar as universidades de suas amarras burocráticas, concedendo-lhes plena autonomia para a gestão de seus recursos, para o estabelecimento de carreiras docentes e administrativas, e para a determinação do nível salarial de seu pessoal. É preciso que elas sejam liberadas, para que possamos exigir delas melhor desempenho. Em segundo lugar, é preciso estabelecer um novo sistema de financiamento no qual os recursos não sejam determinados basicamente pelo número de professores e funcionários que uma universidade conseguiu acumular, mas pelo número de alunos que admite e que forma, pelo desenvolvimento de atividades de pesquisa, e pelos serviços que presta.[8]

La llave de esta propuesta, en contraste con el concepto tradicional de autonomía universitaria en la tradición de Córdoba, es la asociación entre autonomía y cobro de resultados. La autonomía deja de ser un valor en sí y pasa a ser un mecanismo para la obtención de otros fines. Las universidades deben asumir plena responsabilidad por las decisiones internas de orden académica, administrativa y financiera; y el gobierno debe recuperar la capacidad de evaluar resultados y distribuir recursos de acuerdo con el desempeño. En un sistema de estos, aún cuando los recursos continúen siendo totalmente públicos, pasa a existir un mecanismo de mercado en que las universidades deben competir por sus presupuestos en función del desempeño. Si esto es combinado con restricciones presupuestarias y estímulos para la búsqueda de recursos propios, el mercado se torna más importante como elemento de regulación.

Existen aquí dos conceptos de "mercado", que tienen muchas cosas en común, pero también grandes diferencias. El primero es el más usual, de la compra y venta de productos en una situación de libre competencia. Fue este concepto que la segunda reforma del gobierno militar chileno intentó introducir, eliminando todas las formas de regulación y dejando que las instituciones educacionales jugasen su suerte en la libre competición. En aquellos años, según algunos comentarios, en Chile era más fácil abrir una facultad que un café en una esquina, ya que éste último estaba por lo menos sujeto a alguna reglas de higiene y salubridad. Como el sector privado por sí solo no es capaz de mantener la educación superior y mucho menos garantizar los productos de mayor costo y baja rentabilidad de corto plazo, se coloca la alternativa de recrear los mecanismos de competencia en el uso de estos recursos. Una propuesta en este sentido es el sistema "vouchers" educacionales, o, en el caso de

la educación superior, de la universalización de los créditos educacionales. En estos sistemas, los recursos públicos serían dirigidos directamente para los estudiantes, en la forma de subsidios o préstamos, y las instituciones educacionales tendrían que entrar en la disputa por alumnos, extrayendo de ahí su financiamiento.

La propuesta de la universalización de los "vouchers" y préstamos es bastante radical, y tiene como fundamento una profunda falta de fe en la capacidad del sector público para definir ganadores y perdedores por criterios establecidos *a priori* y no, como ocurre en la competición del mercado abierto, por el propio resultado de la competencia. A pesar de la simplicidad y elegancia lógica de la propuesta de "vouchers", ésta no viene encontrando mucha aprobación, porque requeriría que las sociedades renunciasen de una vez por todas a cualquier intento de explicitar qué pretenden hacer y a dónde pretenden llegar con sus sistemas educacionales.[9]

La palabra llave aquí es "evaluación", que supone la existencia de criterios de desempeño y grupos de personas o instituciones encargadas de establecer estos criterios, aplicarlos a cada caso y distribuir recompensas, castigos o recomendaciones de cambios a cada una. En Brasil, la idea de que el sistema de evaluación de la CAPES, desarrollado para el postgrado, deba ser llevado a las universidades como un todo, es un tema siempre presente. La propuesta más reciente, del Ministro Paulo Renato de Souza, es hacer la evaluación de los cursos superiores a través de pruebas nacionales aplicadas de forma regular a todos los egresados. Es una propuesta que ha encontrado muchas resistencias, aparentemente de orden técnica, pero sobretodo por quitar el proceso de evaluación del control de las universidades mismas.

La cuestión, sin embargo, es la de quién representa a las universidades. La introducción de sistemas de evaluación, que comienza a tomar cuerpo en toda la región, trae nuevamente al escenario de la educación superior a dos actores que habían quedado en segundo plano, los profesores investigadores y los ex-alumnos, organizados en corporaciones profesionales. Para los investigadores, las universidades deberían ser controladas por sistemas de "peer review", de la misma manera como son controladas las agencias de financiamiento de investigación académica. En la concepción de los investigadores es la comunidad científica, y no las universidades como tales, las que deberían ser el sujeto de la autonomía. Los ex-alumnos, organizados en asociaciones profesionales, ven el problema de la evaluación universitaria fundamentalmente bajo la óptica del control de los mecanismos de ingreso en sus profesiones. La autonomía, para ellos, tampoco debería residir en las universidades, y sí en corporaciones profesionales, que se presentan como guardianes de las antiguas tradiciones de autonomía y autorregulación. Racionalizar

la educación superior, bajo esta perspectiva, significaría sobre todo eliminar las carreras de dudosa calidad, reducir la inflación de profesionales mal formados y garantizar que la sociedad sea atendida por un número reducido, pero capaz, de buenos profesionales, que trabajen con independencia y que sean pagados de forma adecuada por su dedicación. Estas dos redefiniciones de autonomía, cada cual a su manera, comparten la noción de que las instituciones universitarias no son un sujeto legítimo de autorregulación, y en este sentido comparten con aquellos que ven en las universidades un sector de la actividad pública o privada como un otro cualquiera y por esto mismo, sujeto a iguales mecanismos de control y rendimiento de cuentas como todos los demás.

Esta breve discusión ayuda a colocar la problemática de la universidad latinoamericana en este fin de siglo en una perspectiva adecuada. Lejos de ser un simple asunto técnico, o un confronto de ideologías opuestas, los temas de la reforma, racionalización, autonomía y evaluación están en el centro de las disputas y de los intereses en conflicto que coexisten actualmente en la educación superior de la región. A los actores mencionados y que participan de estas disputas —profesores, funcionarios, estudiantes, gobierno— habría que acrecentar por lo menos unos dos o tres más —las familias que mandan sus hijos a las universidades, las instituciones y personas que contratan los servicios de los formados, los contribuyentes que pagan la cuenta de la educación superior pública. Hasta aquí, ellos han quedado al margen de los debates y conflictos, usando simplemente lo que el sistema ofrece y pagando la cuenta. En la medida en que la importancia y el costo de la educación aumente, las voces de estos actores comenzarán a ser más escuchadas, y la arena donde los problemas de la educación superior de América Latina son decididos podrá alterarse radicalmente.

NOTAS

1. Gago 1989, citado por Brunner 1995, 32.
2. Lagos 1990, citado por Brunner 1995, 32.
3. Palacios 1990, citado por Brunner 1995, 32.
4. World Bank 1994, 16.
5. Estas comparaciones globales entre países son apenas indicativas, ya que las muestras no son estrictamente comparables. Además, como la investigación sobre-representó los profesores de las instituciones de mejor calidad con actividades de investigación mejor establecidas, las actitudes que ellos revelan no reflejan necesariamente lo que piensan los profesores de las demás instituciones; ellas corresponden, principalmente, a los profesores de las principales universidades públicas de los países.
6. El proyecto Columbus, iniciativa del Conselho de Rectores de las Universidades Europeas, tiene esto como uno de sus principales objetivos. La Organización Interamericana de Universidades, con sede en Canadá también viene trabajando en este sentido, promoviendo cursos y eventos sobre administración universitaria.
7. Para un resumen de las reformas introducidas en Chile a partir de los años 90, ver Brunner 1995, 47-50.
8. Eunice R. Durham, "As Finanças das Universidades", *O Estado de São Paulo* 22 de fevereiro de 1992, citada por Brunner 1995, 32
9. Un reciente estudio del Banco Mundial sobre la educación superior no destaca esta alternativa, enfatizando, al contrario, la necesidad de combinar la autonomía con mecanismos de acompañamiento y evaluación. Según el estudio, "greater institutional autonomy is the key to the successful reform of public higher education, specially reform aimed at resource diversification and more efficient use of resources. Recent experience shows that autonomous institutions are more responsive to incentives for quality improvements and efficiency gains. [...] In Chile, Thailand, and Viet Nam, in order to redistribute the costs of higher education, the government has transferred many powers and responsibilities affecting costs to institutions, while establishing policy structures to guide the development of the system from a greater distance". World Bank 1994, 63.

ANEXO I

LA EDUCACIÓN PRIVADA EN BRASIL

Eunice Durham y Helena Sampaio

Introducción

El crecimiento de la educación superior privada es un fenómeno mundial que ha afectado de modo singular a los países en desarrollo. En América Latina, Brasil es un país en el cual esta tendencia se manifestó prematuramente y hoy cerca de dos tercios de todas las matrículas de la educación superior pertenecen al sector de escuelas particulares.

Daniel Levy, en un trabajo pionero,[1] muestra que en la mayoría de los países de América Latina el sector privado tuvo origen en escuelas y universidades católicas. Hay que observar, sin embargo, que las instituciones católicas se establecieron antes que nada como un sector semipúblico más que como un sector estrictamente privado, dependiendo, en mayor o menor grado de financiamiento estatal.[2] La política de la Iglesia en relación a la educación superior fue siempre la de revindicar para sí un *status* especial, ya sea como responsable por la enseñanza en nombre del Estado, como ocurría en el pasado, o bien, como proveedora de un sector alternativo de educación religiosa, financiado bajo los mismos moldes de la educación pública. Esta concepción logró implantarse en muchos países. Bélgica y Holanda son casos clásicos en Europa, así como Chile y Colombia lo son en América Latina. La educación privada propiamente tal, que se expandió enormemente en las últimas décadas, tiene otro carácter: es laica y una buena parte de ella se organiza como empresa que, explícitamente o de forma disfrazada, tiene como objetivo el lucro —se trata, por lo tanto, de un negocio. Para comprender como esta situación se manifiesta actualmente en el caso brasileño, es necesaria una pequeña introducción histórica.

Historia de la enseñanza privada en Brasil

Al contrario de lo que ocurrió en América Hispánica, Brasil no tuvo universidades ni otras instituciones de educación superior durante todo el período colonial, debido a que la Corona portuguesa monopolizaba la formación de nivel superior en la Metrópolis. Más aún, la iniciativa de los jesuitas de establecer un seminario mayor que pudiese otorgar

diplomas de teología, fue destruida junto con una buena parte de la poca educación organizada que hasta entonces existía en la colonia. Esto ocurrió con la expulsión de la Orden de Jesús, efectuada por el Marqués de Pombal a fines del siglo XVIII. La historia de la educación superior en el país se inicia sólo a comienzos del siglo XIX, cuando la Corte portuguesa, amenazada por la invasión napoleónica en 1808, se traslada desde la Metrópolis para Brasil.[3]

El inicio del siglo XIX fue testigo de la tendencia, en los países católicos en América Latina, de reemplazar las antiguas universidades de la contra-reforma por un nuevo sistema de educación superior estatal y laico, que acompañó al establecimiento de los gobiernos republicanos en los nuevos países independientes. En Brasil, la historia siguió un rumbo diferente. Con la presencia de la corte portuguesa, la independencia se dio preservando la monarquía y la propia dinastía de real Bragança hasta fines del siglo, en un desarrollo fundamentalmente diferente de aquel que caracterizó al resto de los países del continente. En el área educacional, el proceso también fue diferente. Aún cuando se haya instituido un sistema secular (siguiendo la tradición que ya existía en Portugal desde el siglo anterior), no se crearon universidades y sí escuelas profesionalizantes autónomas, directamente subordinadas a la Corona para la formación de profesiones liberales, siguiendo, consecuentemente, el modelo napoleónico. Otra influencia del modelo de formación profesional en Brasil fue el pragmatismo que había orientado el proyecto de modernización en Portugal a fines del siglo XVIII, cuya expresión más significativa en el campo educacional fue la reforma de la Universidade de Coimbra. Lo que acabó predominando en Brasil, así como en Francia y en otros tantos lugares, fue la orientación para la formación para profesiones liberales en escuelas autónomas.

Durante el siglo XIX, la Corona mantuvo el monopolio de la educación superior y no permitió que ésta se expandiese de forma significativa. Hasta 1900 no habían más de 24 de esas escuelas de formación profesional.[4] La vinculación entre el Estado y la Iglesia, por otro lado, colocaba esta en posición subalterna, y no le abría espacio en la educación superior. La diseminación de las ideas positivistas, al valorizar el conocimiento técnico y la educación, contribuyó para abrir el sistema a otras iniciativas que no las del gobierno central. Aún cuando la orientación laica fuese valorizada, el quiebre del monopolio de la corona en la creación de instituciones de educación superior abrió espacio también para las iniciativas religiosas.

Con la institución de la República en 1889 y como resultado de esas nuevas concepciones, la nueva Constitución descentralizó la educación superior y permitió la creación de instituciones privadas. Entre 1889 y 1918, 56 nuevas escuelas de educación superior, en su mayoría privadas,

fueron creadas en el país.[5] Teníamos, de un lado, las instituciones católicas, empeñadas en ofrecer una alternativa a la enseñanza laica y, de otro, iniciativas de élites locales que buscaban proveer a sus estados de establecimientos de educación superior. Algunas de ellas contaron con el apoyo estatal, otras fueron únicas de sectores privados. Finalmente, surgieron iniciativas del propio gobierno federal.

Viene de esa época, por lo tanto, la diversificación del sistema que marca hasta hoy la educación superior brasileña: instituciones públicas y laicas, federales o estatales, al lado de instituciones privadas, religiosas o seculares que derivan de iniciativas de la comunidad local. La educación pública es prácticamente gratuita y los demás establecimientos son mantenidos con el pago de mensualidades por los estudiantes. En ese período, todavía eran escasas las instituciones privadas de educación organizadas como empresas lucrativas, que sólo vinieron a predominar en un período más reciente.

Durante la primera República siguió prevaleciendo el modelo de las escuelas autónomas para la formación de profesionales liberales. Las tentativas de creación de universidades fueron raras y ninguna de ellas se consolidó.[6] Al final de ese período, la situación mudó sustancialmente. La década del 20 presenció un gran movimiento de modernización del país. Junto a las transformaciones económicas que ocurrieron al inicio de la industrialización, hubo una verdadera renovación cultural que encontró su expresión más visible en la Semana del Arte Moderno de 1922. Este movimiento cultural se dio también en la educación donde una pléyade de educadores propuso y en parte realizó profundas reformas en todos los niveles de educación. El movimiento de la *Escola Nova* fue uno de los más expresivos de esa época. Aún cuando no se constituyera como un proyecto totalmente definido, según observa Schwartzman, el movimiento "estruturavase ao redor de alguns grandes temas e de alguns nomes destacados. A escola pública, universal y gratuita ficaria sua grande bandeira".[7] Entre los nombres que se destacan de este movimiento están Anísio Teixeira, Fernando Azevedo y Manuel Lourenço Filho. Fue este mismo grupo el que propuso la modernización de la educación superior, defendiendo la creación de universidades que no fueran meras instituciones de educación sino que "centros de saber desinteresado".

La reforma educacional de Francisco Campos, Ministro de la Educación de Vargas, que reorganizó todo el sistema, aconteció de hecho, en esa época (1931), que marca el fin de la *Primera República* y el inicio del *Estado Novo*. Esta reforma llegó a todos los niveles de la educación y definió, por primera vez, el formato legal al cual deberían regirse las universidades que fueran organizadas en Brasil. En esta legislación quedó reconocida la libertad de la iniciativa privada para la creación de establecimientos propios bajo la supervisión gubernamental. Los decre-

tos de número 42/83, 2.076/40 y 3.617/31 de la reforma, establecían que la creación y la manutención de cursos de nivel superior "era libre y los poderes públicos, personas naturales y jurídicas de derecho privado podrían administrarlos, desde que fueran autorizados por el gobierno federal".[8] La reforma incluía la reglamentación de toda la educación superior, tanto pública como privada, por el gobierno central. Además de esto, la legislación entraba en detalles y especificaba asuntos como pagos de tasas y mensualidades por los estudiantes. Fue, por lo tanto, un claro refuerzo de la tendencia centralista, aun sin que el sector privado fuera eliminado.

Este período fue marcado por una intensa disputa entre las élites católicas y laicas por la hegemonía de la educación, y de forma especial de la educación superior. Esta disputa transcurrió bajo un contexto político más amplio, en el que Francisco Campos actuó en calidad de artífice de la aproximación política entre Getúlio Vargas y la Iglesia Católica. Fue en el área de la educación que el pacto entre la Iglesia y el Estado se mostró de forma más clara,[9] interrumpiendo el período de la estricta separación entre Estado e Iglesia que había sido implantado con la República. A cambio de una ideología que diese apoyo y contenido moral al nuevo régimen, Francisco Campos, en la posición de Ministro de la Educación, ofrecía a la Iglesia la introducción de la educación religiosa facultativa en la educación primaria y secundaria de las escuelas públicas de todo el país, lo que de hecho ocurrió mediante el decreto de abril de 1931. Las ambiciones de la Iglesia iban más lejos, sin embargo, y los católicos se sentían amenazados frente a la presencia de otros grupos en una área tan estratégica como la educación. Se oponían, particularmente, a lo que percibían como tendencias estatizantes y laicas en Anísio Teixeira (influenciado por la pedagogía pragmática norteamericana) y Fernando Azevedo (influenciado por la sociología francesa), que en esa época ocupaban posiciones de responsabilidad en Río de Janeiro y São Paulo.

La historia de la creación de la Universidad de Brasil revela con claridad la intención del entonces Ministro de la Educación, Gustavo Capanema, de acomodar los diferentes actores en escena. La universidad que sería establecida por el gobierno central en Río de Janeiro debería quedar bajo control y supervisión estricto de la Iglesia, mientras que la Universidad del Distrito Federal, bajo la dirección de Anísio Teixeira y protección del gobierno local, pretendía ser un centro de pensamiento libertario y laico. La ambigüedad que por ventura existiese en el gobierno Vargas entre sus facciones de derecha e izquierda desapareció en 1935 con la represión a una rebelión comunista en algunos cuarteles y poco después la Universidad del Distrito Federal fue cerrada. Por otro lado, la Faculdade de Filosofia y Letras de la Universidade do Brasil, creada

en 1939, fue constituida bajo fuerte influencia católica, pero no al punto de satisfacer las aspiraciones de la Iglesia, que buscaba una universidad bajo su estricto control. Derrotada en sus pretensiones de control de la educación pública, la Iglesia Católica tomó la iniciativa de crear establecimientos católicos privados. La primera Universidad Católica, la de Río de Janeiro, fue creada cinco años después, en 1944. Se consolidó de esta forma en Brasil, en aquella época, un sistema dual, en el cual coexisten instituciones públicas y privadas, laicas y religiosas. Si el inicio de lo que llamamos primer período moderno (1931-1945) fue marcado por la lucha entre élites católicas y laicas, el período siguiente, que se inicia con la caída de Vargas y se extiende hasta la década del 60 inclusive, presenció otras luchas, cuyo actor principal ya no era la élite intelectual, sino el movimiento estudiantil. Una de las características fundamentales de ese movimiento residió en la defensa del sistema público, inclusive con la reivindicación de la eliminación, por absorción pública, de todo el sector privado. Además, las militancias estudiantiles de ese período siempre defendieron el modelo de universidad, en oposición a las escuelas aisladas autónomas.

Este tipo de reivindicación marcó todo el debate que se trabó durante la década del cincuenta en torno de la elaboración de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (aprobada por el Congreso en 1961) y fue uno de los focos principales de la intensa agitación estudiantil de la década del sesenta.[10] Liderada por el líder conservador Carlos Lacerda, la Ley de Directrices y Bases consolidó la presencia del sector privado en la educación brasileña, y sobretodo en el nivel superior. Toda la educación pasó a ser atribución del Consejo Federal de Educación, la deliberación de asuntos tales como la creación, expansión y funcionamiento de instituciones de educación superior. Al Ministerio de Educación, sometido ahora al Consejo, restaba homologar las decisiones de este órgano que de acuerdo a la recomendación de la propia Ley, debería ser constituido mediante representación adecuada tanto de la educación pública como de la privada. Desde entonces el Consejo Federal de Educación se tornó la arena privilegiada para el *lobby* de los intereses del sector privado de educación superior.[11]

Durante el período autoritario, a partir de 1964, ocurrió la desintegración del movimiento estudiantil. Decreto-ley del entonces Presidente Castelo Branco de 1967 prohibió

> a los órganos de representación estudiantil cualquier acción, manifestación o propaganda de carácter político partidario, racial y religioso, así como incitar, promover o apoyar ausencias colectivas a los trabajos escolares.[12]

Las universidades públicas eran vistas, por parte del régimen militar, como focos de subversión y eran mantenidas bajo constante vigilancia. La lucha entre el movimiento estudiantil y el gobierno militar llegó a su auge en 1968, en la base de las grandes manifestaciones estudiantiles de esa época y terminó con la destrucción del movimiento con la represión. Sin embargo, al contrario de otros países de América Latina, como Argentina y Chile, donde los regímenes autoritarios provocaron una drástica caída de las matrículas y, consecuentemente, una contracción de sus sistemas universitarios, en Brasil, la represión política no interrumpió el crecimiento de la educación superior tanto pública como privada. Esta última, especialmente, se amplió de forma extraordinaria entre 1965 y 1975.

La redemocratización no promovió el resurgimiento del movimiento estudiantil y sí el movimiento de docentes universitarios. Surgido en la década del ochenta como parte de la resistencia al régimen militar, vino a incorporar la misma reivindicación: la educación gratuita y el modelo de universidad que asocia educación e investigación. Este modelo, en realidad, orientó, al menos formalmente, la política de inversiones públicas, la cual se dirigió en el sentido de crear nuevas universidades o fundir establecimientos aislados en instituciones universitarias. En estas, las actividades de investigación constituyeron, si no una realidad, por lo menos un objetivo formal. Mientras tanto, con raras excepciones, el sector privado continuó orientado básicamente para la educación atendiendo a una demanda de mercado que se dirigía exclusivamente en esa dirección[13] y que se expandió de forma extraordinaria.

Una de las acusaciones básicas dirigidas al gobierno militar fue exactamente la de que éste había promovido, en la década del setenta, la expansión del sector privado en desmedro del sector público. Aunque la expansión del sector privado haya sido más intensa durante esta década, precisamente entre los años 67 y 80, período que coincide con el régimen militar en el país,el crecimiento del sector público es también particularmente elevado en ese período. Inclusive, los datos disponibles contradicen la imagen común de que la educación superior privada fue insignificante hasta los inicios del régimen militar y creció sólo a partir de la década del setenta. Un análisis de las estadísticas disponibles revela un proceso bastante diferente de aquel que es presentado en el debate ideológico.

Lo público y lo privado

Las matrículas

Los datos del Ministerio de Educación para la educación superior, disponibles a partir de 1933, indican una sorprendente importancia del

sector privado desde el inicio del período documentado. De esta forma, ya en los años 30, cuando fue creada la primera universidad brasileña, el sector privado respondía por cerca del 60% de los establecimientos de educación superior y por 43.7% de las matrículas, porcentaje que se mantiene estable hasta 1965, cuando alcanza 43.8%. Combinando los datos disponibles del Ministerio de Educación, con la consolidación de diversas fuentes elaborada por Levy[14] para el período entre 1940-1980, llegamos a los resultados del cuadro 22, los cuales, aunque no sean completos ni totalmente coherentes —pues provienen de diversas fuentes— ciertamente ofrecen una aproximación inicial interesante.

CUADRO 22
EVOLUCIÓN DE LAS MATRÍCULAS Y ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS (1933-1990)

Años	Matrículas (N)	Matrículas (%) sobre el total	Establecimientos (N)	Establecimientos (%) sobre el total
1933	14.737	43.7	265	64.4
1935	16.590	48.5	259	61.7
1940	12.485	45.1	293	62.5
1945	19.968	48.0	391	63.1
1950	(*)	(*)	(*)	(*)
1955	72.652	42.3	(*)	(*)
1960	93.202	41.2	(*)	(*)
1965	142.386	43.8	(*)	(*)
1970(**)	425.478	50.5	631	43.4
1975	300.657	61.8	645	75.0
1980	879.565	63.3	682	77.3
1985	804.740	61.3	628	73.2
1990	961.855	62.5	696	75.8

FUENTE: Cuadro elaborado a partir de datos del Ministerio de Educación (Anuarios Estadísticos) y D. Levy 1986.

(*) Datos no disponibles.
(**) Datos referentes al año de 1973.

Es posible identificar dos períodos claramente distintos, el que va desde 1933 a 1965, y el de 1965 hasta el presente. No tomando en cuenta los años que revelan variaciones bruscas y atípicas, que parecen resultar de accidentes estadísticos, se verifica que, a pesar del gran crecimiento en el número total de matrículas, existe una enorme estabilidad en la participación relativa del sector privado en el primer período y a fines

del segundo. Existen en realidad, dos períodos en la participación relativa del sector privado, intercalados por otro de enorme crecimiento.

De hecho, a partir de 1965 hay una mudanza de nivel. Si en 1969, el sector privado absorbía 46.0% de las matrículas totales del país, en 1979 éste pasa a absorber 62.3%, confirmando, parcialmente, la visión prevaleciente de la existencia de privilegios al sector privado por parte del régimen militar. Decimos parcialmente, porque en números absolutos se verifica un sustancial crecimiento del sector público y no apenas del sector privado. La matrícula en el sector público aumentó, en ese período, de 185.060 a 490.078, un incremento de 260%. No hubo, entonces, privatización de la educación, mas una expansión más rápida del sector privado que creció, en ese mismo período, 512%. Era una expansión que ya se anunciaba, si consideramos que entre 1940-1960 el número de matrículas del sector privado pasó de 27.671 a 93.202, o sea, más que se triplicó.

En realidad, todo el sistema de educación superior en Brasil en el período de posguerra estaba expandiéndose, aunque de forma lenta y sin una política explícita de incentivos. Se trataba de un ajuste ante una demanda creciente de los sectores medios, producto del proceso de desarrollo urbano-industrial. Fue en esa época, que la red de universidades federales se desenvolvió, que fue creada la Pontifícia Universidade Católica de Río de Janeiro, la primera de una serie de universidades católicas. Se expandió también el sistema estatal paulista, surgiendo otras instituciones menores, estatales y municipales, en otras regiones del país.

A fines de la década del 60, la expansión del sistema de educación superior ya había adquirido nuevas características. En cerca de veinte años, el número de matrículas en la educación superior pasó de 83.902 (1960) a 1.345.000 (1980), siendo los años de 1968, 1970 y 1971 los que presentaron mayores tasas de crecimiento. En parte, este crecimiento respondió a las necesidades profesionales y técnicas de una economía que se desarrollaba y modernizaba, y que necesitaba de más cuadros calificados. Mas esta necesidad de aumento de calificación técnica y profesional es responsable apenas por el desarrollo de algunos sectores muy limitados del conjunto de la educación superior: en algunas carreras, en las universidades públicas y en unas pocas universidades particulares, que incorporaron los formatos organizacionales y el énfasis en la investigación preconizados por la reforma universitaria de 1968, la cual consagró, en el papel, el principio de la indisolubilidad de la educación, investigación y de la extensión.[15] La inmensa mayoría de las instituciones particulares respondió de la forma más económica posible al gran aumento de la demanda por educación acontecida en aquellos años, a través de cursos en las áreas sociales y en las profesiones vinculadas a

las actividades comerciales o al servicio público, como administración, contabilidad y derecho. A partir de 1979, la participación de las matrículas privadas tendió a estabilizarse nuevamente, ahora en un nivel más elevado, con una ligera tendencia declinante —de 64.7% en 1979 pasó a 62.8% en 1991.

Las instituciones

Cuando se comparan datos referentes al número de matrículas y de establecimientos (cuadro 22), se verifica que la participación del sector privado en el sistema en términos de número de establecimientos siempre fue mucho mayor que en términos de números de matrículas. En 1933, por ejemplo, el sector privado era responsable por 43.7% de las matrículas y 60.4% del número de establecimientos. Esto se debe a que existía en el sector privado un predominio casi total de pequeñas escuelas aisladas, mientras que el crecimiento poco significativo del número de instituciones públicas, unido al aumento de las matrículas, es indicio de la tendencia de este sector a la creación de establecimientos mayores.

A decir verdad, desde la década del 30, el sector público se orientó en el sentido de aglutinar escuelas aisladas en universidades, favoreciendo así los establecimientos de gran porte que contemplaban el número más amplio posible de diferentes áreas de conocimiento y de formación profesional.[16] El aumento de la matrícula es concomitante a este proceso.[17]

En el sector privado, esta tendencia es mucho más reciente. Su enorme expansión en las décadas del 60 y 70 se dio mediante la multiplicación de instituciones de pequeño porte, siendo muchas de ellas resultado de la transformación de antiguas escuelas secundarias. Sólo en la década del 80 hubo una caída relativa en el número de establecimientos privados mientras que el número de matrículas se mantuvo estable. Estos números reflejan un proceso de aglutinación de las instituciones privadas, en un primer momento como federaciones de escuelas, y más tarde como universidades propiamente dichas.

El aumento del tamaño de las instituciones particulares es, por tanto, posterior al de las públicas y se da tanto por la aglutinación de escuelas, como por la expansión de nuevas áreas por parte de instituciones que inicialmente ofrecían apenas unos pocos cursos. Este movimiento es claramente discernible en el aumento, a partir de la segunda mitad de la década del 70, de una nueva forma institucional —las federaciones de escuelas. Aún cuando las federaciones no posean *status* de universidad, éstas tienden a competir con las primeras en términos de número de alumnos.

CUADRO 23
EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS DE INSTITUCIONES DE NIVEL SUPERIOR

Años	Universidades			Establecimientos aislados			Federaciones			Total
	Pub.	Priv.	Mun.	Pub.	Priv.	Mun.	Pub.	Priv.	Mun.	
1970*	31	15	01	81	463	48	-	-	-	639
1975	36	20	01	92	625	86	-	-	-	860
1980	43	20	02	65	643	89	01	19	0	882
1985	46	20	02	82	548	102	0	58	01	859
1990	52	40	03	86	582	81	0	74	0	918
1995**	64	59	04	66	490	81	0	84	03	851

FUENTE: *Sinopsis Estatística*, Ministério da Educação, diferentes años.

Obs.: Los datos públicos se refieren a la suma Federales + Municipales
(-): Hasta 1975 no había la división de los datos por Federaciones
(*): Datos referentes a 1971
(**): Datos referentes a 1994

El movimiento para la creación de universidades privadas en sustitución de las escuelas aisladas y de la federación de escuelas es mucho más reciente y se aceleró enormemente a partir de 1988, año de la nueva Constitución.

Tradicionalmente, y en especial en función de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, de 1961, el Consejo Federal de Educación ejerció un fuerte control burocrático sobre la expansión y la organización del sector privado. Tanto la creación de nuevas instituciones de educación superior privada como el establecimiento de nuevos cursos e inclusive, el aumento de las matrículas dependían de la aprobación previa del Consejo.

Al establecer la autonomía didáctica, administrativa y financiera para todas las universidades, tanto públicas como particulares, la Constitución creó un instrumento que permitía al sector privado escapar de los controles del Consejo, transformándose en universidades. Desde esa época, efectivamente, el Consejo fue inundado con pedidos para la transformación de federación de escuelas en universidades. Uno de los criterios básicos para la ascensión al *status* de universidad residía en la universalidad de campo de conocimiento, esto implicó en una ampliación todavía mayor del tamaño de los establecimientos. Paralelamente a la reunión de los de prerequisitos burocráticos, se produjo una enorme presión política en el sentido de facilitar esta transformación, lo que acabó provocando, en 1994, la propia extinción del Consejo en virtud de sospechas de corrupción generalizada.

Educación e investigación

La dinámica de la relación entre la educación pública y la educación privada en Brasil responde, desde la década del 30, a un proyecto de modernización elaborado por una élite intelectual laica, la cual, al defender el ideal de universidad en oposición al sistema anterior de instituciones aisladas, propone la institucionalización de la investigación en el interior del sistema.[18] Esta propuesta se volvió ideológicamente dominante y se asoció a una defensa inflexible de la universidad pública como una única forma posible de realización de este ideal. El problema de la indisolubilidad entre enseñanza e investigación, que caracteriza el discurso de los defensores del papel del Estado en la oferta de educación superior, expresa, en el debate público, esa posición.

De modo general, cuando se analiza la evolución del sistema, se comprueba que, de hecho, el sector público se orientó en la dirección de realizar el modelo dominante, creando universidades de carácter de mediano y gran porte, multidisciplinares, las cuales, al menos formal-

mente, implementaron la investigación como parte de sus atribuciones institucionales.

Efectivamente, hasta 1985 se constata que es en el sector público que se concentran las universidades mientras que el predominio de instituciones menores, no universitarias, en el sector privado está asociada a una preocupación casi exclusiva con el atendimiento de la demanda por educación. Las pocas excepciones se limitan prácticamente a algunas universidades católicas, que se proponen como una alternativa religiosa a las universidades públicas.

Aún cuando el desarrollo de la investigación en sector público —tan defendido en el plano ideológico— se haya realizado en la práctica de forma muy parcial, concentrándose en unas pocas instituciones federales y estatales,[19] la alta concentración de los cursos de postgrado en este sector indica claramente que la valorización de la investigación lo distingue del sector privado, el cual es canalizado preferentemente para los cursos de pregrado.

CUADRO 24
CONCLUSIÓN DE MAESTRÍAS Y DOCTORADOS SEGÚN DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA, EN PORCENTAJES (1989)

Dependencia administrativa	Alumnos titulados	
	Maestría	Doctorado
Federales	61.9	38.5
Estatales	27.5	56.5
Particulares	10.6	5.0
Total	100.0	100.0

FUENTE: MEC/CAPES

Esta misma diferencia se manifiesta cuando se compara la titulación del cuerpo docente en las instituciones privadas y públicas. Son éstas últimas, conforme se observa en el siguiente cuadro, las que concentran la mayoría de las maestrías y casi la totalidad de los doctorados.

Cuando se analiza el conjunto de los datos se verifica que, al contrario de lo que ocurrió en otros países latinoamericanos, la opción del sector público brasileño para la creación de grandes universidades que uniesen la enseñanza a la investigación implicó en un aumento progresivo del costo absoluto y relativo de la educación pública, limi-

CUADRO 25
GRADO DE FORMACIÓN DEL CUERPO DOCENTE DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR NATURALEZA ADMINISTRATIVA, EN PORCENTAJES (1990)

Titulación	Tipos de instituciones					
	Federales	Todas las estatales	Estatales paulistas	Municipales	Particulares	Todas las instituciones
Pregrado	29.7	28.0	18.4	37.0	40.7	34.4
Especialización	22.5	13.7	-	34.4	36.2	31.6
Maestría	31.1	24.4	26.5	15.2	16.6	21.1
Doctorado	16.6	33.9	55.1	4.3	6.5	12.9

FUENTE: MEC/SENESU

tando su expansión y abriendo, al sector privado, la oportunidad de atender a la demanda masiva que el Estado no conseguía absorber.

Esta situación, sin embargo, tiende a transformarse rápidamente. En primer lugar, porque la presión por la creación de universidades particulares viene provocando una reacción en el sector público en el sentido de establecer, como criterio para el reconocimiento del *status* de universidad, la existencia de alguna producción científica y de cursos de postgrado. El sector privado, a su vez, parece estar moviéndose en el sentido de atender a esta exigencia, mediante, inicialmente, la multiplicación de cursos de especialización. Aunque esos cursos no obedezcan a la sistemática establecida para las maestrías y doctorados, pertenecen formalmente al nivel de postgrado.

En segundo lugar, la Constitución estableció también el derecho a la jubilación muy precoz, con salario integral para todos los docentes de las instituciones públicas, inclusive las de nivel superior. En efecto, la jubilación es permitida para mujeres después de los 25 años de ejercicio de magisterio y 30 para los hombres. Con eso las universidades públicas están liberando un gran número de doctores y maestros, que encuentran oportunidades adicionales de remuneración acumulando la jubilación en el sector público con empleo en el sector privado. Otro factor que está contribuyendo para aumentar la calificación del cuerpo docente de las instituciones privadas, principalmente de aquellas situadas en los centros de concentración de cursos de postgrado, es la incapacidad de las instituciones públicas de absorber el contingente de maestros y doctores formados por ellas mismas. Ese cuadro indica el inicio de un movimiento de aumento de calificación de los docentes del sector privado. Este movimiento, alimentado por el sector público de educación superior, acaba contribuyendo para que el sector privado cumpla satisfactoriamente los nuevos requisitos para la transformación de las instituciones existentes en universidades.

La heterogeneidad interna del sector privado

Bajo la denominación genérica de "sector privado", se ocultan importantes diferencias que las estadísticas no registran. La primera tiene que ver con la oposición entre instituciones religiosas y laicas. Es necesario una investigación específica para el acompañamiento de los dos sectores; sin embargo, el análisis calitativo lleva a creer que, hasta el período del inicio de la gran expansión de las matrículas, o sea, a fines de la década del 60, la educación religiosa no sólo tenía un peso mayor dentro del conjunto del sector privado de lo que hoy posee, como también estaba prácticamente restringida a la Iglesia Católica. El período de expansión de las matrículas marca un ímpetu mucho más agresivo de

iniciativas laicas de cuño empresarial que pasan a dominar el sector. Además, ocurre en el período más reciente la creación de númerosas instituciones religiosas no católicas, especialmente metodistas y luteranas.

Otra distinción, que se sobrepone a ésta, es la que existe entre las instituciones empresariales y las llamadas comunitarias. El sector comunitario incluye instituciones sin fines de lucro —a pesar que los alumnos también pagan mensualidades— con vocación de prestación de servicios educacionales a la comunidad. Algunas de ellas son clasificadas como filantrópicas, beneficiándose de exenciones fiscales importantes. Las instituciones comunitarias comprenden a la mayoría de las religiosas, pero también incluyen otro grupo significativo, restricto a la región Sur del país. Se trata, en este caso, de iniciativas municipales que, si no se caracterizan oficialmente como públicas, también no son gratuitas. La ideología que cerca las instituciones comunitarias es aquella que corresponde a una alternativa no estatal a la educación pública, ofreciendo una educación de mejor calidad y a un costo menor que las demás instituciones del sector privado. De hecho, algunos establecimientos comunitarios corresponden a esa definición y una minoría compite, en términos de calidad, con las universidades públicas. La profundización de este asunto debe, sin embargo, aguardar el término de investigaciones aún en marcha.

La distribución regional del sector privado

Si la distribución de las matrículas de la educación superior muestra una gran desigualdad regional, se verifica fácilmente que esta desigualdad se debe a la concentración de instituciones particulares en los estados económicamente más desarrollados, más que al abandono del sector público en las regiones más pobres. La educación superior pública, efectivamente, está distribuida de forma más equitativa que la educación privada.

Un análisis más detallado de esta distribución debe ser hecho con atención, dado que las estadísticas oficiales presentan grandes fallas. Así, el período que va desde 1950 a 1965 no está completo e inferencias deben ser realizadas a partir de las tendencias del período anterior (1933-1945) y del período posterior (1970-1990). Además, hay bruscas variaciones en los datos que pueden provenir, tanto de deficiencias en la recopilación de los datos como, en el caso de regiones con un número muy reducido de instituciones de educación superior, de la creación de un único establecimiento público o privado.

A pesar de esto, es posible detectar tendencias importantes haciendo el análisis en dos direcciones. La primera es interna al sector privado, e

investiga la evolución de la distribución relativa de las matrículas del sector por región. Como era previsible, verificamos que las matrículas del sector privado se concentran en las regiones de mayor poder adquisitivo y acompañan, en el tiempo, al crecimiento económico.

CUADRO 26
DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS MATRÍCULAS PRIVADAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR (1933 - 1990)

Años	Norte	Nordeste	Sudeste	Sur	C. Oeste	Total(100%)
1933	3.0	15.9	64.0	16.6	0.6	14.737
1935	2.8	14.5	65.5	15.7	1.6	16.590
1940	2.9	12.1	67.4	17.6	0.0	12.485
1945	1.3	14.0	67.0	17.2	0.5	19.968
1950	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1955	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1960	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1965	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1970(**)	0.0	8.3	75.9	9.8	6.0	133.628
1975	0.6	2.7	87.1	6.4	3.1	300.657
1980	0.6	8.6	71.5	15.3	4.0	879.565
1985	1.0	9.3	67.2	18.0	4.5	804.740
1990	1.3	8.5	68.5	15.8	5.8	961.855

FUENTE: Ministerio de Educación

(*): Datos no disponibles
(**): Datos referentes a 1973

La segunda línea de investigación es comparativa. Se trata de saber, en cada región, el peso relativo del sector privado y del sector público. Analizaremos, en primer lugar, la distribución de las matrículas del sector privado en el país como un todo.

En la región Norte, la educación privada era predominante hasta 1945, pero desapareció después, con la absorción de las instituciones locales por el gobierno federal. A partir de la década del 70 el sector privado surge nuevamente pero con menos del 30% de las matrículas, el porcentaje más bajo del país (cuadro 27). En términos nacionales (cuadro 26), el número de estudiantes de nivel superior se reduce proporcionalmente a través del tiempo. El padrón de la región Nordeste es similar, y los dos contrastan con la región Sudeste, la más rica del país, adonde la expansión del sector privado llega a sus niveles más altos. La región Sur,

CUADRO 27
PARTICIPACIÓN DE LAS MATRÍCULAS PRIVADAS SOBRE EL TOTAL DE MATRÍCULAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR SEGÚN LAS REGIONES (1933-1990)

Años	Norte		Nordeste		Sudeste		Sur		Centro-Oeste	
	Priv (%)	Total	Priv (%)	Total	Priv (%)	Total	Priv (%)	Total	Priv (%)	Total
1933	67.3	651	54.5	4.313	36.9	25.508	79.2	3.081	64.8	128
1935	69.5	659	47.8	5.019	44.2	24.579	72.2	3.606	85.8	311
1940	53.7	670	44.0	3.421	42.4	19.866	60.1	3.657	0	57
1945	43.2	597	50.2	5.574	45.3	29.535	59.0	5.834	100.0	97
1950	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1955	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1960	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1965	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
1970(**)	0.0	5.441	44.4	25.104	68.7	147.555	48.3	27.090	58.8	13.660
1975	18.1	10.632	25.1	32.563	(*)	(*)	45.9	42.141	57.4	16.282
1980	18.1	29.456	34.6	218.601	75.6	832.456	58.5	229.756	52.3	67.017
1985	23.5	35.107	33.2	226.059	56.1	962.905	53.6	270.573	49.2	72.938
1990	27.8	44.306	33.3	247.064	75.8	869.560	53.1	286.080	60.6	92.800

FUENTE: Ministerio de Educación

(*): Datos no disponibles
(**): Datos referentes a 1973

que tenía el nivel más alto de educación superior privada antes de los años 50, recupera en los años más recientes sus niveles anteriores.

CUADRO 28
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS SEGÚN LAS REGIONES

	Establecimientos privados						Total
Años	Norte	Nordeste	Sudeste	Sur	Centro-Oeste	Total Privados	Total
1933	8	58	147	48	4	265	439
1935	11	48	160	36	4	259	420
1940	11	53	160	69	0	243	469
1945	10	76	215	89	1	391	620
1950	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	–	(*)
1955	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	–	(*)
1960	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	–	(*)
1965	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	–	(*)
1970 (**)	0	57	478	80	16	631	1453
1975	2	49	490	90	14	645	860
1980	2	54	506	98	22	682	882
1985	2	43	476	87	20	629	858
1990	11	55	483	101	46	695	918

FUENTE: Ministerio de Educación

(*): 1950 a 1965 - Datos no disponibles
(**): Datos referentes a 1973

Los cuadros 28 y 29 dan la información sobre la evolución del número de establecimientos privados, y confirma el análisis anterior. De una manera general, hay una relación fuerte y positiva entre el desarrollo económico de una región y el tamaño relativo de su sector privado:

CUADRO 29
PORCENTAJES DE ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS POR REGIÓN, 1990:

Sudeste	75,8
Sur	53,2
Nordeste	33,3
Centro-Oeste	60.6
Norte	27,8

La excepción es la región Centro-Oeste. En este caso, el enorme peso del sector privado se explica, en parte, por la incorporación del Distrito Federal en la región, el cual, en virtud de su importancia nacional y de la elevada concentración de las burocracias federales, tendió a tornarse un gran polo educacional, presentando una situación semejante a la de la región Sudeste.

Tendencias recientes del sector privado

Según Geiger,[20] la educación superior privada en Brasil se encuadraría dentro de lo que el define como *mass private sectors*, que cumplen esencialmente el papel de acomodar el grueso de la demanda popular por educación superior. Los *mass private sectors* complementan los sectores públicos que son relativamente pequeños, más selectivos y fuertemente dirigidos hacia las carreras de élite. El autor analiza dos sistemas, el de Japón y el de las Filipinas, ambos bastante extensos. El sector privado en Japón responde por 78% de las matrículas y el de las Filipinas abarca 85%. Aún cuando no lo analice, Geiger incluye en este tipo al sector privado brasileño, que absorbe dos tercios del total de las matrículas de la educación superior.

La dimensión del sector privado de educación superior en un país no es suficiente para transformarlo en un *mass private sector*. Bélgica, por ejemplo, a pesar de la extensión de su sector privado de educación superior —la misma que la del sector público— no se le puede considerar, según Geiger, como un *mass private sector*.[21] Una de las características principales de los *mass private sectors* es su capacidad de expandirse rápidamente, movilizando recursos privados, con el propósito de absorber la demanda. Recuperando la historia de la educación superior privada en Brasil, vemos que esa dinámica expansionista surgió sólo en la década del 70, mucho más tarde que en los países desarrollados. Aunque tradicionalmente presente y con una participación en las matrículas totales de educación superior nada despreciable, por más de medio siglo la educación privada brasileña tuvo una dinámica propia. Las instituciones religiosas creadas en los años 40 resultaron de una disputa entre élites laicas y religiosas por el control de la educación pública, no tratándose, por lo tanto, de una expansión en vistas a la demanda —principalmente porque ésta era pequeña— sino como una alternativa de educación para las propias élites.

La segunda característica del sector de masas es que éste, en su velocidad de atender al mercado, pierde en calidad. Más que ofrecer una educación de calidad, el objetivo es atender, en gran escala y de forma rentable, a la creciente demanda por certificados de tercer grado. Ese elevado dinamismo del sector privado para adaptarse a la demanda es,

sin lugar a dudas, su principal característica. Sin embargo, frente al estancamiento de la demanda verificada a partir de los años 80, el sector privado fue obligado a revisar sus estrategias de crecimiento, o por lo menos de sobrevivencia. La política expansionista trae ahora nuevos ingredientes: existe un visible proceso de concentración, a través de la creación de universidades, mediante la integración de escuelas aisladas privadas ya en funcionamiento y preferentemente en regiones con potencial de desarrollo urbano-industrial.

La concentración que existe hoy en día en el sector privado es semejante a la que ocurrió en el pasado con el sector público. Durante los años 70, en el Estado de São Paulo, muchas instituciones aisladas localizadas en sectores rurales fueron integradas a la Universidade Estadual Paulista, UNESP. Un proceso semejante ocurrió en los años 30 con la creación de la Universidade de São Paulo, y en década del 40, en el ámbito nacional, con la incorporación de muchas instituciones chicas —públicas estatales, federales aisladas y también escuelas privadas— en las nuevas universidades federales. La reciente baja en el número de establecimientos privados está asociada a un proceso similar. En los últimos diez años, el Consejo Federal de Educación aprobó la transformación de 18 facultades particulares en universidades sólo en el Estado de São Paulo. Se prevee que esta expansión del sistema universitario, a razón de dos instituciones por año, se puede acelerar todavía más. En 1993, 97 instituciones de educación superior de todos los estados pleiteaban, ante el Consejo, el *status* de universidad, siendo que 47 de ellas estaban localizadas en São Paulo.[22]

Otra tendencia importante reciente, que acompaña la expansión de la educación superior tanto pública como privada, es la interiorización de los establecimientos de educación.

El sistema de educación superior, hasta los inicios de la década del 60, estaba prácticamente restricto a las capitales de los estados. La expansión de las matrículas es acompañada de un proceso de descentralización. Instituciones nuevas comienzan a ser fundadas en ciudades de tamaño medio. Esta tendencia acompaña las modificaciones demográficas y económicas que en las dos últimas décadas propiciaron un gran desarrollo en las ciudades de mediano porte situadas en el interior de los estados, algunas de las cuales, inclusive, se transforman en metrópolis.

El crecimiento económico y de la urbanización tiende a ser acompañado por un aumento de la demanda por educación superior. El Estado de São Paulo es el ejemplo más completo de ese proceso de interiorización y por esta razón, incluimos, como anexo, el resultado de recientes investigaciones realizadas en este estado, las cuales parecen indicar una tendencia general que ocurrió en todas las regiones. Los

estados de Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul y de Paraíba ejemplifican también esta tendencia en diferentes versiones. En Minas Gerais, la interiorización se da mediante la expansión de instituciones públicas federales. En Paraíba, acontece una ampliación de la educación pública estatal, la cual absorbe instituciones comunitarias. En Santa Catarina y en Paraná, predominan las instituciones particulares comunitarias. Finalmente, en São Paulo, hay un reciente y notable crecimiento, en el interior, de instituciones privadas no religiosas y no comunitarias.

Esas nuevas tendencias —la desconcentración regional y la adopción del formato universitario o de federación de escuelas— comenzaron a tornarse más explícitas a fines de los años 80. Más recientemente otras dos nuevas preocupaciones se manifestaron en el interior del sector privado, o por lo menos en algunos de sus sectores más dinámicos. La primera es una política más sistemática para atraer la clientela; la segunda, la discusión sobre la calidad de sus servicios. Ambas preocupaciones parecen inaugurar una tercera fase del sector privado en Brasil que, a ejemplo de otros países —principalmente Japón— traduce antes una política de diferenciación del propio sector, que una política de carácter expansionista *tout court.* Esta nueva orientación surge dentro del contexto de una crisis más general —de financiamiento, de calidad, de clientela— que desde los años 80 afecta al sistema de educación superior en Brasil, y que no es exclusiva de este país.[23] Aunque estos problemas hayan sido, originalmente, identificados dentro del sector público, la crisis de clientela tiene un carácter más general, y por esto preocupa tanto a dirigentes de establecimientos públicos como privados.

De acuerdo con datos del Ministerio de Educación, el sistema de educación superior brasileño mantuvo estable el número de universitarios en los últimos diez años, en torno de 1,5 millones. Este estancamiento ha sido objeto de discusión dentro y fuera de las universidades. Una materia del Jornal do Brasil[24] mostraba, en 1991, que el declinio de matrículas y la evasión escolar afectaron tanto a las universidades públicas de elevado prestigio como a las escuelas aisladas y particulares.[25] La demanda por la red privada de educación superior, que hasta los inicios de los años 80 registraba una media de 5 candidatos para cada vacante, cayó para una media de 2,5 por vaga.[26]

Si, generalmente, las instituciones públicas tienden a enfrentar el problema del estancamiento de la demanda revisando la propia concepción y el papel de la formación superior en la sociedad contemporánea, el sector privado, para su propia sobrevivencia, reacciona con vistas a la disputa por la clientela. Durante treinta años, la expansión del sector privado aconteció como respuesta a la demanda que emergía de diferentes sectores de la sociedad —mujeres, personas más viejas en busca de

una mayor formación, jóvenes cuyas familias no tenían tradición de formación de nivel superior, etc.[27] Actualmente, la situación no es la misma. El estancamiento de la demanda es una realidad difícil de ser superada sin una profunda reforma educacional en la educación básica que aumente el número de candidatos. Las oportunidades de acceso a la educación secundaria en Brasil son muy desiguales y el joven que frecuenta un curso superior es aquel que consiguió atravesar el estrecho filtro del sistema educacional.[28] La clientela, por lo tanto, es restringida, pero también muy diversificada, lo que sin lugar a dudas debe afectar no sólo las políticas para la educación superior, sino especialmente el comportamiento del sector privado frente a este mercado.

Una investigación realizada recientemente con estudiantes de diferentes cursos en instituciones públicas y privadas de la región de São Paulo y Campinas[29] reveló que las distinciones entre los estudiantes de establecimientos privados y de establecimientos públicos son menos contrastantes de lo que en general se supone,[30] y que en el interior de ambos sectores se encuentra un estudiantado muy diversificado. Algunos cursos se caracterizan por una clientela bastante homogénea desde el punto de vista del ingreso y otros reciben estudiantes que se distribuyen por todos los niveles de ingreso, aún cuando esa distribución no sea equilibrada. El reclutamiento homogéneo puede darse tanto en los niveles más elevados como en los más bajos, dependiendo del área, de la institución y de las facilidades que los cursos ofrecen para la incorporación de los estudiantes. Carreras homogéneas y heterogéneas pueden ser identificadas tanto en el sector público como en el privado, sugiriendo que los dos sectores son menos contrastantes de lo que generalmente se supone.

Algunas instituciones privadas que disputan el mercado de educación superior de una forma más agresiva reconocen en la clientela potencial esa diversidad y realizan su *marketing* educacional de acuerdo a esas diferencias. Una rápida mirada en el material publicitario producido por algunas de estas instituciones muestra este hecho. La educación superior no aparece más como un servicio genérico a disposición en el mercado; las instituciones divulgan aquellos cursos con los cuales son más reconocidas, sugiriendo una búsqueda por la especialización. La calidad de los afiches publicitarios varía en función del prestigio social de las carreras, de la escuela etc. El marketing es dirigido: fotografías, imágenes, texto, en fin, el material gráfico es compuesto buscando llegar a sectores muy específicos del público universitario y a las diferentes formas de ser joven en nuestra sociedad.

En lo que se refiere a la discusión en torno a la calidad de la educación, algunos segmentos del sector privado han tentado reaccionar o por lo menos dejar de ignorar el problema. Durante los años 70, en el

auge de la expansión del sistema, la interpretación corriente era que el gobierno militar, había permitido la expansión sin criterios de la educación privada, de objetivos puramente comerciales, mientras que permitía alguna expansión cantitativa de la educación pública sin inversiones adicionales. De esta manera las presiones de los estratos medios por educación superior eran parcialmente atendidas, gracias a una pérdida general de calidad. La crítica al crecimiento desregulado del sector privado y a su bajo nivel de calidad académica era casi consensual, sobretodo entre los sectores más politizados del movimiento estudiantil. Hasta fines de los años 70 era como si el problema de la calidad afectase apenas al sector privado, siendo que uno de los objetivos de la crítica era oponerse a la política de credenciamiento fácil vigente durante el régimen militar.

A partir de los años 80, la discusión sobre calidad gana nuevos matices. Deja de ser vista como un problema externo (de los militares, de los "mercenarios" de la educación) y pasa a ser percibida como un problema que existe también en el interior de las propias universidades públicas, que afecta a las carreras de sus profesores mejor calificados y a las perspectivas profesionales de los estudiantes. Temas como calidad de la educación o de la investigación son llevados al interior de las instituciones, y se tornan objeto de constantes reflecciones y de propuestas de políticas de evaluación para el sistema de educación superior pública. Los problemas de calidad y la necesidad de evaluación fueron planteados por primera vez en Brasil, de forma explícita, por el documento de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior Brasileña, de 1985.[31] Aunque sus propuestas y conclusiones no hayan sido entonces tomadas en cuenta por el gobierno federal, los temas planteados, relativos a las alternativas de evaluación, la problemática de la autonomía universitaria y la necesidad de diversificación del sistema, entraron en la agenda de discusión de administradores, investigadores, organizaciones docentes y estudiantiles, y no perdieron actualidad. Más de una década después, el problema de la calidad surge también en el interior del sector privado, o por lo menos en algunos de sus segmentos, especialmente en las instituciones localizadas en los grandes centros urbanos de la región Sudeste. Un evento que ilustra esta preocupación del sector privado es la realización anual, desde 1993, del Congreso Brasileño de la Calidad en la Educación Superior, realizado por el Instituto Brasileño de la Calidad en Servicios (IBRAQS). Se trata de una iniciativa privada que reúne instituciones relacionadas con la educación y la investigación y entidades de mantenedoras de la educación superior.

Es oportuno, por lo tanto, en este momento de grandes cambios, estar atento a los contenidos que están siendo atribuidos, por parte de estos sectores de la educación privada, a la idea de calidad y excelencia de la

educación, y a los efectos que estas nuevas preocupaciones pueden traer para una parte no tan despreciable de las instituciones particulares de educación superior en Brasil.

Las redes universitarias paulistas

Un análisis más completo de la educación superior privada en Brasil depende mucho de investigaciones que están iniciándose sólo ahora. La mayor parte de ellas analiza instituciones específicas y temas restrictos. Una de las más amplias se refiere a las características de la educación privada en el Estado de São Paulo. Como se trata del estado que presenta la mayor concentración de matrículas y de establecimientos particulares, podemos suponer que esos datos revelan tendencias generales del sistema.

Efectivamente, en el Estado de São Paulo se produjo en los años 70 un proceso de diseminación de establecimientos públicos y privados de educación superior hacia la región rural. Este proceso que también se verifica en otras regiones, mas no con la misma intensidad. La Universidad de São Paulo ya había dado los primeros pasos en dirección a la descentralización con la creación del *campus* de Ribeirão Preto, cuando también fueron creadas otras dos universidades estatales —la Universidad del Estado de São Paulo (UNESP) y la Universidad Estatal de Campinas (UNICAMP) también en esa misma época. La UNESP fue estructurada por la unión de varias escuelas aisladas mantenidas por el Estado en diversas regiones, mientras que la Universidad de Campinas, concebida desde sus inicios como dirigida hacia la investigación tecnológica y al pos-grado, atrae estudiantes de las regiones vecinas y también de todo el país. Actualmente cerca de 80 municipios del Estado poseen por lo menos un establecimiento de educación superior. No todos esos municipios presentan un perfil demográfico suficiente como para sustentar esa oferta de tercer grado. Por el contrario, la gran mayoría de las ciudades paulistas con instituciones de nivel superior son pequeñas o de medio porte, lo que lleva a suponer que estas instituciones no se destinan a satisfacer la demanda local, sino que a un gran *pool* de candidatos repartidos por el Estado y que buscan las diferentes instituciones de acuerdo con sus posibilidades de ingreso y capacidad de traslado. El corte por región administrativa es útil para mostrar el grado de desconcentración y al mismo tiempo la división de trabajo que ocurre entre la educación pública y la privada (cuadro 30).

Los datos del cuadro 30 muestran las zonas de carencia de instituciones públicas y aquellas donde el Estado tiene una presencia más fuerte. Con excepción de las regiones de Campinas y Ribeirão Preto, donde el sector público participa con un porcentaje en torno de 30%, en

las demás regiones el sector privado es casi absoluto. Se percibe además, que determinadas áreas del conocimiento —y en su interior, algunas carreras— concentran un volumen tan expresivo de inscripciones, que podemos hablar de una cierta especialización de las regiones en términos de oferta de educación superior. Esto no fue consecuencia de una política explícita y si de las diferentes características de cada sector.

Las divisiones político-administrativas no son necesariamente las mejores para entender esa distribución. Existen otras formas de describirlas. Por ejemplo, se partimos de los usuarios del sistema, los estudiantes universitarios, el resultado del análisis puede ser un cuadro impresionista, pero sin duda más dinámico. Ese nuevo diseño permite un examen de sus posibles formas de interacción y complementariedad —en términos geográficos, institucional y de la clientela, colocando, así, otros matices en la segmentación clásica entre educación pública y privada.

Marcando en el mapa del Estado las ciudades donde esas instituciones están instaladas, el carácter a primera vista aleatorio y disperso de esa distribución desaparece: se forman manchas que presentan en algunas regiones contornos más definidos que en otras. Observando más detenidamente vemos que ciudades pequeñas o de tamaño medio funcionan como satélites de otras mayores, pioneras del proceso de interiorización. Están formadas las "redes universitarias" o sea, una composición de instituciones de educación superior —públicas (federales, estatales y municipales) y privadas, universidades y escuelas aisladas— que ofrecen una variada gama de servicios educacionales y culturales en varios municipios de una misma región del Estado.

Además de la proximidad geográfica, las redes universitarias presentan otras características. En función de su carácter institucional diversificado, esas redes implican no sólo relaciones de lucha y de competencia, sino que también de complementaridad en términos de la división del trabajo. En las redes, las instituciones se ajustan —en un movimiento que no excluye la competición— para responder a una demanda ya consolidada de parte de jóvenes pertenecientes a los amplios sectores medios del interior del Estado. La expansión de la educación superior promovió la descentralización, consolidando al mismo tiempo nuevas formas de nuclearización. La implantación de instituciones universitarias de alcance regional exige que se desenvuelvan una serie de servicios de apoyo (para albergar a estudiantes y profesores, servicios de transporte, diversión, comercio específico, etc.) que auxilian en este proceso de agregación.

La región Nordeste es un buen ejemplo de la formación de estos polos de atracción. Con más de 50% de los *campi* universitarios —15 públicos y 2 privados— y con aproximadamente la mitad de las institu-

CUADRO 30
PORCENTAJE DE ESTABLECIMIENTOS, VACANTES, INSCRIPCIONES Y MATRÍCULAS POR REGIONES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE SÃO PAULO

Regiones	Establecimientos		Vacantes		Inscripciones		Matrículas	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
São Paulo Capital	5.0 (4)	95.0 (76)	10.4 (7.105)	89.6 (63.953)	31.9 (63.953)	68.1 (207.897)	16.9 (31.915)	83.1 (157.203)
Gran São Paulo	9.6 (3)	90.4 (30)	5.7 (1,715)	94.3 (28.366)	8.5 (28.366)	91.4 (70.281)	7.7 (6.474)	92.3 (78.016)
Santos	14.2 (2)	85.8 (16)	4.5 (337)	95.5 (7.143)	9.1 (1.985)	90.9 (19.832)	3.5 (741)	96.5 (20.516)
São José Campos	26.2 (10)	73.7(29) (29)	45.3 (4.052)	54.8 (4.952)	75.6 (17.226)	24.4 (5.560)	61.3 (14.231)	38.7 (8.968)
Sorocaba	21.7 (5)	78.3 (18)	16.4 (1.612)	83.6 (8.218)	54.5 (13.395)	45.5 (11.183)	19.6 (3.693)	80.4 (15.156)
Campinas	32.0 (18)	68.0 (38)	20.4 (4.405)	79.6 (17.189)	46.0 (44.970)	54.0 (52.791)	22.7 (15.033)	77.3 (51.161)
Ribeirão Preto	30.3 (10)	69.7 (23)	23.2 (3.193)	76.8 (10.572)	61.1 (27.312)	38.9 (17.389)	34.1 (12.477)	65.9 (24.097)
Bauru	14.2 (3)	85.8 (18)	15.0 (967)	85.0 (5.478)	46.0 (10.014)	54.0 (11.755)	25.6 (3.962)	74.4 (11.484)
São José Río Preto	27.7 (5)	72.3 (13)	27.2 (1.844)	72.8 (4.986)	26.7 (3.728)	73.3 (10.234)	28.3 (3.912)	71.7 9.887
Araçatuba	23.5 (9)	76.5 (28)	35.8 (1.110)	64.2 (1.990)	48.7 (4.328)	51.3 (4.559)	27.9 (1.913)	72.1 (4.942)
Presid Prudente	27.2 (3)	72.8 (8)	19.4 (1.218)	80.6 (5.062)	18.8 (2.151)	81.2 (9.292)	12.5 (1.870)	87.5 (13.030)
Marília	12.5 (4)	87.5 (32)	7.6 (576)	92.4 (7.008)	11.8 (2.067)	80.2 (15.449)	11.6 (1.757)	88.4 (13.368)
Registro		100.0(2) (2)		100.0 (440)		100.0 (889)		100.0 (1.330)
Total	18.5 (76)	81.5 (331)	17.2 (28.134)	82.9 (165.356)	34.6 (231.090)	65.4 (437.111)	19.3 (97.978)	80.7 (409.158)

FUENTE: Ministerio de Educación 1992.

CUADRO 31
CURSOS CON MAYOR NÚMERO DE INSCRIPCIONES POR REGIÓN ADMINISTRATIVA

Regiones	Áreas de Educación	Cursos
São Paulo - Capital	Ciencias Sociales Aplicadas / Salud	Administración / Derecho / Odontología / Terapia Ocupacional
Grande São Paulo	Ciencias Sociales Aplicadas / Salud	Administración / Derecho / Odontología
Santos	Ciencias Sociales Aplicadas / Salud	Derecho / Medicina / Odontología
São José dos Campos	Ingeniería e Tecnología / Ciencias Sociales Aplicadas	Ingeniería / Derecho / Servicio Social
Sorocaba	Salud / Ciencias Sociales Aplicadas	Medicina / Derecho / Administración
Campinas	Salud / Ciencias Sociales Aplicadas	Medicina / Odontología / Derecho / Ciencias Económicas
Ribeirão Preto	Salud / Ciencias Sociales Aplicadas	Odontología / Derecho / Ciencias Económicas
Bauru	Ciencias Sociales Aplicadas / Salud	Derecho / Comunicación Social / Odontología
São José do Río Preto	Salud / Ciencias Sociales Aplicadas	Medicina / Derecho / Administración
Araçatuba	Ciencias Sociales Aplicadas / Ciencias Humanas	Derecho / Pedagogía
Presidente Prudente	Ciencias Sociales Aplicadas / Salud	Derecho / Medicina / Fisioterapia
Marília	Salud / Ciencias Sociales Aplicadas	Medicina / Derecho / Administración
Registro	Ciencias Humanas / Ciencias Sociales Aplicadas	Ciencias Sociales / Ciencias Contables

FUENTE: Ministerio de Educación 1992.

ciones aisladas —15 públicas y 59 privadas— esta región presenta la mayor concentración de redes universitarias en el Estado. Sólo en esa región es posible recortar cuatro grandes áreas. La primera parte de Campinas y se extende por los municipios de Capivari, Limeira, Jundiaí, Americana y Piracicaba. La segunda red se teje en torno de Marília, cubriendo los municipios de Botucatu, Barra Bonita, Jaú y Bauru. La tercera está centrada en la región de Río Claro, São Carlos y Araraquara. La última, más al norte de la región Nordeste, tiene como centro la ciudad de Araçatuba, y une los municipios de Pereira Barreto, Santa Fé do Sul y Penápolis.

En varios casos los núcleos de redes universitarias son también sedes de regiones administrativas del Estado. Es el caso de Campinas, Bauru, Marília y Araçatuba, en la región Nordeste. En las tres primeras, el sector universitario, público y privado, representa más de la mitad de los establecimientos de nivel superior y responde también por la mayoría de las vacantes ofrecidas. Ya en Araçatuba, predominan las instituciones aisladas.[32] La composición entre sectores público y privado de esas redes universitarias de la región Nordeste reafirma las características del sistema paulista: más de 60% de los establecimientos son privados, y en algunas regiones más de 70% de las vacantes son también ofrecidas por ese sector. Con relación al porcentual de inscripciones en cada uno de los sectores, se nota una distribución más equilibrada, con un pequeño predominio del sector privado.[33]

A pesar del sector público tener un peso menor en términos del número de instituciones, vacantes e inscripciones, la idea de red universitaria se basa en el hecho de que fue en torno a ese sector, y sobre todo en función de su incapacidad de crecer en el mismo ritmo de la demanda por educación superior, que el sector privado se expandió. En otras palabras, en el rastro de la política de regionalización de la educación superior pública, el sector privado fue consolidandose en el interior. En los últimos años, lo que se observa es una tendencia, tímida aún, a la reducción de la participación del sistema paulista en el conjunto del sistema de educación superior nacional, a medida que otras regiones del país vienen ampliando, gradualmente, sus respectivas redes de educación de tercer grado.

NOTAS

1. Levy 1986.

2. Durham 1995.

3. En este año fueron creadas las escuelas de Cirugía y Anatomía de Bahía (hoy Facultad de Medicina de la Universidad Federal de Bahía) y de Anatomía y Cirugía en Rio de Janeiro (hoy Facultad de Medicina de la Universidad Federal de Rio de Janeiro) y la Academia de Guardia de la Marina, también en Rio. Dos años más tarde, en 1810, fue fundada la Academia Real Militar, que se transformó en Escuela Central, después Escuela Politécnica (hoy Escuela Nacional de Ingeniaría de la UFRJ). Schwartzman 1991.

4. Teixeira 1969.

5. Teixeira 1969.

6. La casi ausencia de manifestaciones a favor de la creación de universidades durante la Primera República (1889-1930) contrasta con los períodos Colonial e Imperial, cuando decenas de proyectos apuntaban hacia las ventajas de la creación de una Universidad en Brasil. Anísio Teixeira cuenta, para el período desde 1808 a 1882, veinticuatro proyectos. Souza Campos enumera treinta intentos, incluyendo el de los jesuitas (1592) y dos del movimiento conocido como de los "inconfidentes" (1789) antes de D. João VI, y seis inclusive después del Imperio. Hay una cierta discusión sobre cual habría sido la primera universidad brasileña. La primera universidad federal, sin embargo, fue sin lugar a dudas la Universidad de Rio de Janeiro, creada en 1920 como una federación de establecimientos aislados, con el único propósito, según la leyenda, de otorgar el título de Doctor *Honoris Causa* al Rey Alberto de Bélgica, en visita oficial a Brasil. Teixeira 1969. Vease también Cunha 1986.

7. Schwartzman, Bomeny y Costa 1984, 52.

8. Mendes y Castro 1984, 33.

9. Schwartzman, Bomeny y Castro 1984.

10. Sobre las aspiraciones estudiantiles en esa época ver: Martins 1981; y Forachi M. 1972, capítulo 8.

11. El Consejo Federal de Educación no fue una inovación, sino que retomó las antiguas funciones del Consejo Nacional de Educación, creado con los mismos propósitos en los años 30, y que tenía al líder católico Alceu Amoroso Lima como su principal figura.

12. Artículo 11 del Decreto de Ley Nº 228 del 18 de febrero de 1967. Ministerio da Educação e Cultura/ INEP (Instituto Nacional de estudos Pedagógicos) —*Ensino Superior; Coletânea de Legislação Básica,* Primeira Edição, s/d.

13. Durham 1993, 7.

14. Levy 1986.

15. Durham 1995.

16. Las universidades públicas, sin embargo, por haber sido creadas por ley, no necesitaban de autorización o reconocimiento de su *status* universitario para poder funcionar.

17. Durham 1995.

18. Durham 1993.

19. En este contexto, "estatales" son las instituciones públicas mantenidas por los gobiernos de los estados brasileños, en contraposición a las "federales", mantenidas por el gobierno central.

20. "Private Sectors". Geiger 1986.

21. El sector privado en Bélgica no se expandió, como en Japón, Filipinas o inclusive Brasil, algo más tarde, durante el período de posguerra, a fin de suplir la explosión de la demanda por vacantes de educación superior. El sistema privado belga es, básicamente, religioso, y sus origines se remontan al propio período de formación de las universidades belgas.

22. "Goldemberg critica a expansão desordenada do ensino superior", *Jornal O Estado de S. Paulo* 4.07.93.

23. Klein y Sampaio 1994.

24. "Universidade vazia reflete descompasso com o mercado", *Jornal do Brasil* 17/02/1991.

25. La Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ) perdió 10 mil alumnos de graduación entre 1985 y 1990. La Universidad de Brasília también tuvo una baja en el número de matrículas —de 9.270 en 1985 para 8.154 en 1989. En ese mismo período la Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro (PUC-RJ) pasó de 14.236 para 13.462. En la Universidad de São Paulo (USP) la reducción fue proporcionalmente menor, pero ocurrió. Durante el primer semestre de 1990, la USP contaba con 33.601 alumnos matriculados, 1.200 menos que en 1985. Aún las universidades que ganaron alumnos, como la Universidad de Campinas, no registraron índices significativos de crescimento: fueron necesarios diez años para que el número de matrículas de esa universidad aumentase de seis mil para 7.700. *Jornal do Brasil*, 17/02/1991.

26. Entrevista con el vice-presidente de la Asociación de Mantenedoras de las Universidades Privadas, profesor Edson Franco.

27. Schwartzman 1992. Para tener una idea, en el año 1960 habían 28.728 "alumnos excedentes" o sea, estudiantes que habían sido aprobados en los exámenes de admisión para las universidades públicas pero que no pudieron ser admitidos por falta de vacantes. En 1969, el número de estudiantes excluidos del sistema era de aproximadamente 161.527, lo que llevó a una mayor presión en los años posteriores por la ampliación del sistema, tanto público como privado. Martins 1991.

28. Actualmente, el porcentaje de jóvenes entre 20 y 24 años que frecuentan escuelas superiores en Brasil es bajo (en torno de 10%), comparado no sólo con los paises más desarrollados como con otros de América Latina (Chile y Argentina, por ejemplo, presentan índices del orden de 18% y 39% respectivamente). Sin embargo, si analizáramos esa situación desde un punto de vista del sistema nacional de educación, veremos que una tasa relativamente alta de la población con educación secundaria ingresa a la universidad. El porcentaje en Brasil es de 28%; en España y en Francia, por ejemplo, ese porcentaje se encuentra en torno de 33%.

29. Cardoso y Sampaio 1994, 30-50.

30. Recientemente un reportaje titulado "Universidade vazia não é lugar de estudante pobre", publicado en el periódico *O Estado de São Paulo*, mostraba que en Brasil la educación superior pública no se destinaba, como debería, a los estudiantes necesitados. Al contrario, en escuelas como la USP sólo los estudiantes de capas más altas tendrían acceso. Para ilustrar la materia, el reportaje describía el cotidiano de dos estudiantes, un caracterizado como rico y otro como pobre; el primero cursando USP, y el segundo la Universidad de Mogi das Cruzes. A pesar que esa situación sea en parte verdad, la prensa junto com algunos sectores ligados a la educación superior han insistido en este análisis que lleva a una visión simplificada del estudiantado de las instituciones públicas y privadas de educación superior en Brasil. La realidad es que, aunque cerca de un tercio de los estudiantes de las universidades públicas provengan de sectores sociales de alta renta e educación, otro tercio viene de sectores sociales menos privilegiados, en claro proceso de ascensión social.

31. Schwartzman 1988.

32. En la región administrativa de Campinas, 57,4% de los establecimientos de nivel superior son universidades, que ofrecen 61,9% de las vacantes y concentran 83,1% de las inscripciones. En la región de Bauru las instituciones universitarias corresponden a 52% del total de establecimientos, responden por 45,3% de las vacantes y 55,2% de las inscripciones. En Marília, los establecimientos universitarios también son mayoría —62,1%, respondiendo por cerca de dos tercios de las vacantes, 65,9%— mas pierden en porcentual de inscripciones para las escuelas aisladas, que concentran 65,7%. Diferentemente, en la región de Araçatuba, los establecimientos aislados constituyen 88,6% del total y responden por 91,3% de las vacantes ofrecidas. En términos de porcentual de inscripciones, la distribución entre el sector universitarios y no-universitario es más equilibrada, 41,4% e 58,6% respectivamente.

33. La región de Marília es una excepción, con 88,2% de las inscripciones en el sector privado.

BIBLIOGRAFÍA

Abreu, Sergio F. Adorno. 1988. *Os aprendizes do poder: O bacharelismo liberal na politica brasileira.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Adler, Emmanuel. 1987. *The Power of Ideology: The Quest for Technological Autonomy in Argentina and Brazil.* Berkeley y Los Angeles: University of California Press.

Albornoz, Orlando. 1993. *Education and Society in Latin America.* London: MacMillan.

_____. 1994. *The Latin American University facing the 21st Century.* New Delhi: Wiley Eastern Limited.

Albuquerque, J. A. Guilhón. 1977. *Movimento estudantil e consciencia social na America Latina.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Allende, Jorge. 1992. "Los postgrados en Chile: Limitaciones y perspectivas". *Educación supérior en Chile: los programas de postgrado y el desarrollo científico.* Ed. Pedro Gazmuri. Santiago: Centro de Estudios Públicos.

Altbach, Philip G. 1984. "Student Politics in the Third World." *Higher Education* 13. 635-655.

_____. 1987. *Higher Education in the Third World: Themes and Variations.* New York: Advent.

_____, ed. 1995. *The International Academic Profession: Portraits from 14 Countries.* Princeton, NY: Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching in Press, 1995.

Álvarez, B. y A. Álvares. 1992. "Colombia". *The Encyclopedia of Higher Education* 1. Eds. Burton Clark y Guy Neave. 151-158.

Álvarez, Benjamín y Paz Buttedahl, eds. 1991. *Ciéncia, educación superior y desarrollo en América Latina.* Bogotá: CHD.

Bacha, E. y Herbert Klein. 1986. *A transição incompleta: Brasil desde 1945.* São Paulo: Paz y Terra. 2 volumes.

Balán, Jorge. 1990. "Private Universities Within the Argentine Higher Education System: Trends and Prospects." *Higher Education Policy* 3.2. 13-7.

_____. 1990. *La universidad y la reforma de la educación superior en la Argentina: financiamiento y calidad como temas de la agenda en los años 90.* Buenos Aires: CEDES. Trabajo presentado a la reunión del Programa Comparativo Sobre Educación Superior en América Latina.

_____. 1992. "Argentina". *The Encyclopedia of Higher Education I.* Eds. Burton Clark y Guy Neave. 19-29.

_____ y Ana M. García de Fanelli. 1992. *Privatización de la educación superior en América Latina: políticas públicas y sus resultados durante los años ochenta.* México: Trabajo preparado dentro del Proyecto Sobre Políticas Comparadas de Educación Superior En América Latina.

_____. 1993. "Introduction." *Higher Education (Special Issue on Higher Education in Latin America)* 25.1. 45-60, 1-8.

_____. 1993. "Governance and Finance of National Universities in Argentina: Current Proposals for Change." *Higher Education* 25.1. 45-60.

_____. 1995. "El sector privado en la educación superior". *Los temas críticos de la educación superior en América Latina: análisis comparativos.* México: a ser publicado por el Fondo de Cultura Económica.

Barros, R. S. Maciel. 1959. *A ilustração brasileira e a idéia de universidade.* São Paulo: USP. (nova edição, Ed. Convívio - USP, 1987).

Ben-David, Joseph. 1977. *Centers of Learning: Britain, France, Germany, the United States.* Berkeley: The Carnegie Commission on Higher Education.

Birdsal, Nancy. 1994. "Public Spending on Higher Education in Developing Countries: Too Much or Too Little?." *Economics of Education Review.* Forthcoming.

Bomeny, Helena. 1994. *Guardiães da razão - modernistas mineiros.* Rio de Janeiro: UFRJ/Tempo Brasileiro.

_____. "A reforma universitária de 1968: 25 anos depois" *Revista Brasileira de Ciências Sociais.* 26.9 (outubro): 51-65.

Bori, Carolina E., Ênnio Candotti, Fernando Galembeck, José Albertino Rodrigues, S. Schwartzman. 1994. "Universidade brasileira: organização e problemas". *Ciência e Cultura.* XXXVII. 7 (Julho).

Botelho, Ricardo Moreno. 1992. *La educación superior en puebla: 1970-1990* (por R. M. Botelho, R. Serna, H. M. Alvarez Lopes) Centro de Estudos Universitarios, Cuadernos de Crítica, México: Universidad Autónoma de Puebla. 6.

Boudon, Raymond. 1981. *A desigualdade das oportunidades: A mobilidade social nas sociedades industriais* (tradução de C. A. Lamback). Brasília: Universidade de Brasília.

Brunner, José Joaquín. 1986. "El movimiento estudiantil ha muerto. Nacen los movimientos estudiantiles". *La juventud universitaria en América Latina.* Eds. Juan Carlos Tedesco y H.R. Blumenthal. Caracas: CRESALC/ILDIS. 279-290.

_____. 1986. *Informe sobre la educación superior en Chile.* Santiago: FLACSO.

_____. 1988. *Un espejo trizado: ensayos sobre cultura y políticas culturales.* Santiago: FLACSO.

_____. 1990. *La educación superior en Chile: 1960-1990, evolución y políticas.* Documento presentado a la reunión del Proyecto Regional sobre Políticas Comparadas de Educación Superior. (Buenos Aires, 13 al 15 de agosto).

_____. 1991. *Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato.* Documentos de Trabajo, Serie Educación y Cultura. (diciembre 24). Santiago: FLACSO.

_____. 1991. *El contexto actual de la educación superior en América Latina.* NUPES/USP, documento de trabalho (7/91).

_____. 1992. "The New Educational Pluralism in Latin América." *Prospects.* 186-194. XXII.2. (también publicado como *El nuevo pluralismo educacional en América Latina.* FLACSO, Documentos de Trabajo, Serie Educación y Cultura, diciembre 1991. 25.)

_____. 1993. "Chile's Higher Education: Between Market and State." *Higher Education* 25.1.

_____ y A. Barrios. 1987. *Inquisición, mercado y filantropía: Ciencias sociales y autoritarismo en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.* Santiago: FLACSO.

_____, Cristián Cox y Hernán Courard. 1992. *Estado, mercado y conocimiento: Políticas y resultados en la educación superior chilena, 1960-1990.* Santiago: Foro de la Educación Superior.

_____ y J. Briones. 1992. *Higher Education in Chile: Effects of the 1980 Reform.* Santiago: FLACSO, serie Educación y Cultura, 29.

_____ y otros. 1995. *Educación superior en América Latina: Una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

_____ y S. Schwartzman, eds. 1993. "Higher Education in Latin América: Special Issue." *Higher Education.* 25.1. Kluvier Academic Publishers (January).

_____. 1990. *Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos.* Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Bulmer-Thomas, Victor y Maria D'Alva G. Kinzo. a salir. *Constraints to Development in Brazil: Economy, Society and Institutions.* Londres: McMillan.

Campos, Germán. 1986. "Participación y juventud: Realidad o frustración". *La juventud universitaria en América Latina.* Juan Carlos Tedesco y H.R. Blumenthal. Caracas: CRESALC/ILDIS. 303-319.

Cardoso, Ruth y Helena Sampaio. 1994. "Estudantes universitários e trabalho". *Revista brasileira de ciências sociais* 26.9 (outubro): 30-50.

Carlson, Sam. 1992. *Private Financing of Higher Education in Latin América and the Caribbean.* Washington, D. C.: The World Bank, Regional Studies Program. 18.

Carvalho, José Murilo. 1978. *A Escola de Minas de Ouro Preto - O Peso da Glória.* São Paulo: Cia. Editora Nacional, y Rio de Janeiro, FINEP.

Castrejon Diez, Jaime. 1976. *Historia de las universidades estatales*. México: SEP.

Castro, Cláudio de Moura. 1986. "Há produção científica no Brasil?", *A Pesquisa Universitária en Questao*. Eds. Jacques Schwartzman y Claudio de Moura Castro. 190-224.

Castro, M. Helena de Magalhães. 1993. "O departamento de engenharia mecânica da UFSC". *Estudos analíticos do setor de ciência e tecnologia*. Ed. Jacques Marcovitch. a salir.

_____. 1991. *A pós-graduação em zoom: Três estudos de caso revisitados*. São Paulo: NUPES/USP, documento de trabalho 6/91.

CEPAL / UNESCO. 1992. *Educación y conocimiento: Eje de la transformación Productiva con equidad*. Santiago: CEPAL.

Cerych, Ladislav, y P. Sabastier. 1986. *Great Expectations and Mixed Performance: The Implementation of Higher Education Reforms in Europe*. European Institute of Education and Social Policy: Threntham Books.

Clark, Burton R., ed. 1984. *Perspectives in Higher Education: Eight Disciplinary and Comparative Views*. Berkeley: University of California Press.

_____ y Guy Neave, eds. 1992. *The Encyclopedia of Higher Education*. Londres: Pergamon Press.

Collins, Randall. 1979. *The Credential Society*. New York: Academic Press.

Coombs, Phillip, ed. 1991. *Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México*. México: Fondo de Cultura Económica / International Council for Educational Development.

Costa, Amoroso. 1971. *As idéias fundamentais da matemática*. São Paulo: Cia. Editora Nacional y Editora Grijalbo.

Costa, Vanda M. 1878. *A escola superior de guerra: Um estudo de currículos e programas*. Rio de Janeiro: IUPERJ, tese de mestrado.

Courard, Hernán, ed. 1993. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Santiago: FLACSO.

Cox, Cristián. 1990. *Formas de gobierno en la educación superior: Nuevas perspectivas*. Santiago: FLACSO.

_____. 1993. "Políticas de educación superior: Categorías para su análisis". *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Ed. Hernán Courard. Santiago: FLACSO. 87-130.

_____. 1993. "Políticas de Educación Superior en Chile, 1970-1990 - Generación y Resultados". *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Ed. Hernán Courard. Santiago: FLACSO. 285-240.

Cunha, Luiz Antônio. 1986. *A universidade temporã*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.

_____. 1988. *A universidade reformanda*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.

_____. 1989. *A universidade critica: O ensino superior na República Populista*. 2.ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves.

_____. 1989. *Qual universidade?* São Paulo: Cortez Editora.

Cuneo, Dardo. 1976. *La Reforma Universitaria (1918-1930)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.

Durham, Eunice y Simon Schwartzman. 1992. *Avaliação do ensino superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Durham, Eunice Ribeiro, ed. 1995. *Los temas críticos de la educación superior en América Latina: Análisis comparativos*. México: Fondo de Cultura Económica.

_____. 1987. "A reforma da universidade". São Paulo: *Revista da USP*. 9-42.

_____. 1989. "Os desafios da autonomia universitária". *Educação y Sociedade*. 33.

_____. 1989. "Autonomia universitária". *Educação Brasileira*. X123.

_____. 1993. *Uma política para o ensino superior*. NUPES/USP, Documento de Trabalho. (2/93).

_____. 1995. "Introducción". *Los temas críticos de la educación superior en América Latina: Análisis Comparativos*. Ed. Kent Rollin. México: Fondo de Cultura Económica.

_____ y Divonzir Arthur Gusso. 1991. *Pós-graduação no Brasil - problemas e perspectivas*. Brasilia: Brasília Capes/MEC, trabajo presentado al "Seminário internacional sobre tendências da pós-graduação".

Dyrsdale, R. 1987. *Higher Education in Latin America: Problems, Policies and Institutional Change*. Washington, D. C.: The World Bank.

Emílio Willems, Emílio. 1947. *Cunha, tradição e transição en uma cultura rural no Brasil*. São Paulo: Secretaria de Agricultura.

Fanelli, Ana M. García. 1993. *La articulación de la universidad de Buenos Aires con el sector productivo: La experiencia reciente*. Buenos Aires: Documento CEDES 96, Serie de Educación Superior.

Faria, José Eduardo. 1987. *A reforma do ensino jurídico*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor.

Flexner, Abraham. 1968. *Universities - American, English Germán*. Londres: Oxford University Press, 1930. (Republicado en 1968 con prefacio de Clark Kerr).

Forachi, M. A. 1972. *A Juventude na Sociedade Moderna*. São Paulo: Pioneira.

Franken, T. 1979. "Cronologia da Ciência Brasileira". *Formação da Comunidade Científica no Brasil*. Ed. Simon Schwartzman. Rio de Janeiro: FINEP y Companhia Editora Nacional.

Frischtak, C., coord. 1993. *Financiamento público para a Ciência e tecnologia no Brasil: A experiência da finep.* Rio de Janeiro: Consultoria Internacional de Negócios Ltda, mimeo.

Fulton, O., A. Gordon and G. Williams. 1982. *Higher Education and Manpower Planning: A Comparative Study of Planned and Market Economies.* Genev: International Labour Office.

Furtado, Celso. 1985. *A fantasia organizada.* Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

Gaetani, Francisco y Jacques Schwartzman. 1991. *Indicadores de produtividade das universidades federais.* NUPES/USP, Documento de Trabalho.

Gago, Antonio. 1989. "20 Telegramas por la educación superior y una petición desesperada". *Universidad futura* 1.1. México.

Gazmuri, Pedro. 1992. *Educación superior en Chile: Los programas de postgrado y el desarrollo científico.* Santiago: Centro de Estudios Públicos.

Geertz, Clifford. 1983. "The Way We Think Now: The Ethnography of Modern Thought." *Local Knowledge.* Basic Books.

Geiger, Roger L. 1986. *Higher Education: Structure, Function and Change in Eight Countries.* Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Giambiagi, Mario. 1983. *O movimento da reforma universitaria de 1918 na Argentina - aspectos históricos e projeções.* Centro Brasileiro de Pesquisas Fisicas, serie Ciência e Sociedade.

Gibbons, M., Camille Limoges, Helga Nowotny, Simon Schwartzman, Peter Scott, Martin Trow. 1994. *The New Production of Knowledge - The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies.* London: Sage.

Gil, Manuel Antón, ed. 1994. *Académicos: Un botón de muestra.* México: Universidad Autónoma Metropolitana.

_____, ed. 1994. *Los rasgos de la diversidad - un estudio sobre los académicos mexicanos.* México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Gomez, Roberto Rodriguez y Hugo Casanova Cardiel. 1994. *Universidad contemporánea -racionalidad politica y vinculación social.* México: UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad.

Guia do Estudante. 1994. São Paulo: Editora Abril.

Gyarmati, G., ed. 1984. *Las profesiones, dilemas del conocimiento y del poder.* Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.

Halperin Donghi, Tulio. 1962. *Historia de la universidad de Buenos Aires.* Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Hoston, James. 1986. *The Modernist City: Architecture, Politics and Society in Brasilia.* Diss. Universidade de Yale.

Ibarrola, M. de. 1992. "México". *The Encyclopedia of Higher Education.* Eds. Clark Burton and Guy Neave 1. London: Pergamon Press. 462-473.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 1993. *Anuario estatístico brasileiro.* Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES). 1990. *Calidad, eficiencia y equidad en la educación superior colombiana.* Bogotá: ICFES. 3 volúmenes.

_____. 1990. *Seminario permanente sobre la calidad, eficiencia y equidad de la educación superior colombiana.* Bogotá: Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior. 2 tomos.

_____. 1991. *Reestructuración del sistema de educación superior.* Bogotá: Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior.

Izquierdo, Carlos Muñoz. 1989. *Crecimiento, distribución regional, diversificación y eficiencia de la educación superior en México (1978-1988).* México: Universidad Iberoamericana. 35.

Jaksic, Ivan. 1984. "Philosophy and University Reform at the University of Chile." *Latin American Research Review* 19.1. 57-85.

_____, and Sol Serrano. 1990. "In the Service of the Nation: The Establishment and Consolidation of the Universidad de Chile, 1842-79." *Hispanic American Historical Review* 70:1. 140-171.

Joaquim Falcão, Joaquim. 1984. *Advogados, ensino jurídico e mercado de trabalho.* Recife: Ed. Massangana.

Kent, Rollin. 1987. "La organización universitaria y la masificación: la UNAM en los años setenta." *Sociológica* 2.5. 73-121.

_____. 1990. *Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM.* México: Nueva Imagen.

_____. 1993. "Higher Education in México: From Unregulated Expansion to Evaluation." *Higher Education* 25.1.

_____. 1993. "El desarrollo de las políticas de educación superior en México: 1960 a 1990". *Políticas comparadas de educación superior en América Latina.* Ed. Hernán Courard. Santiago: FLACSO: 341-396.

_____. 1993. "La evaluación de la educación superior en América Latina: Una comparación de cinco experiencias nacionales". *CEDES, Documento Serie Educación Superior* 4. Buenos Aires.

_____. 1994. *El estado actual de la educación superior en México.* México: Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y Estudios Avanzados, mimeo.

_____. 1994. "What is Changing in Mexican Public Universities in the Face of Recent Policies for Higher Education?," *NUPES/USP, Documento de trabalho* (3/94).

_____. 1995. *Los temas críticos de la educación superior en América Latina: Análisis comparativos.* México: Fondo de Cultura Económica.

Kinzo, Maria D'Alva G. and Victor Bulmer-Thomas. 1995. *Growth and Development in Brazil. Cardoso's Real Challenge.* London: The Institute of Latin American Studies.

Klein, Lúcia and S. Schwartzman. 1993. "Higher Education in Brazil, 1970-1990." *Higher Education* 25:1. 21-34.

Klein, Lúcia y Helena Sampaio. 1994. "Políticas de ensino superior na América Latina: Uma análise comparada". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 24. (fevereiro).

Klubitschko, Doris. 1986. *Postgrado en América Latina: Investigación comparativa: Brasil Colombia-México-Venezuela.* Caracas: CRESALC/UNESCO. 342.

Lagos, Ricardo. 1990. "Efectos del proceso de ajuste económico sobre la educación en América Latina". Santiago: mimeo.

Latour, Bruno. 1984. *Les microbes - Guerre et Paix.* Paris: Editions A. M. Métailié.

_____. 1993. *La clef de Berlin.* Paris: La Découverte.

Lemaitre, M. J. 1990. *La educación superior en Chile: Un sistema en transición.* Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria.

Levy, Daniel C. 1980. *University and Government in México: Autonomy in an Authoritarian System.* New York: Praeger.

_____. 1981. "Student Politics in Contemporary Latin América." *Canadian Journal of Political Science* XIV.2. 354-376.

_____. 1986. *Higher Education and the State in Latin America - Private Challenge to Public Dominance.* Chicago: University of Chicago Press.

Lisboa, M. da Graça Cavalcanti. 1993. *A idéia de universidade no Brasil.* Porto Alegre: Edições Escola Superior de Teologia e Espiritualidade Franciscana.

Lucio, Ricardo A. 1992. *Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México: politicas de postgrado.* Colombia: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.

_____. 1992. *La educación superior: Tendencias y políticas estatales.* Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.

_____. 1993. *Políticas de pos-grado en América Latina: Análisis comparativo.* Buenos Aires: Documento CEDES 95, Serie de Educación Superior.

_____, y Mariana Serrano. 1993. "The State of Higher Education in Colombia." *Higher Education* 25.1.

Machado, Roberto, Angela Loureiro, Rogério Luz y Kátia Muricy. 1978. *Danação da norma - medicina social e constituição da psiquiatria no Brasil.* Rio de Janeiro: Graal.

Mariani, Maria C. 1982. "Educação e ciências sociais: o instituto nacional de estudos pedagógicos e pesquisas educacionais". *Universidades e instituições científicas no Rio de Janeiro.* Ed. S. Schwartzman. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Martins, Carlos B. 1981. *Ensino pago: Um retrato sem retoque.* São Paulo: Global Editora.

Martins, Luciano. 1986. *La genèse d'une intelligentsia (les intellectuels et la politique au Brésil, 1920-1940,* Paris: Centre d'Édude des Mouvements Sociaux.

Mendes, Cândido y Cláudio M. Castro. 1984. *Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado.* Rio de Janeiro: ABM/Educam.

Méndez, Tereza Pacheco. 1994. *La organización de la actividad científica en la UNAM.* México: Universidad Nacional Autonoma de México, Centro de Estudios sobre la Universidad.

Michelena, H. S. y H. R. Sonntag. 1984. *Universidad, dependencia y revolución* México: Siglo XXI. 9ª edición.

Michelena, J. A. S. 1986. "La participación estudiantil en las actividades politicas". *La juventud universitaria en América Latina.* Eds. Tedesco Juan Carlos y H.R. Blumenthal. Caracas: CRESALC/ ILDIS.

Miceli, Sérgio. 1979. *Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1929 - 1945).* São Paulo: Difel.

_____, ed. 1993. *A Fundação Ford no Brasil.* São Paulo: FAPESP / Ed. Sumaré.

Mingat, A. y J. P. Tan. 1986. "Who Profits from the Public Funding of Education? A Comparison by World Regions," *Comparative Education Review* 30. 260-270.

Molinar, Olac Fuentes. 1989. "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro" *Ensayos.* 3.3. Universidade Futura 1.3.

Moore, Barrington, Jr. 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World.* Boston: Beacon Press.

Morsy, Zaghloul y Philip G. Altbach, eds. 1993. *Higher Education in International Perspective: Towards the 21st Century.* New York: Advent.

Needel, Jeffrey. 1994. "Making the Carioca Belle Époque Concrete," *Journal of Urban History* 10.4. (August).

Neiva, Cláudio N. 1990. *As iniciativas de planejamento e avaliação na formulação de políticas públicas para o ensino superior.* NUPES/USP, Documento de Trabalho (4/90).

Nunes, Edson de Oliveira. 1984. *Clientelism and Bureaucratic Insulation: Uneven State Building and the Taming of Modernity in Contemporary Brazil.* Berkeley: Departamento de Ciencias Política, Universidad de California, tesis de doctorado.

Oliveira, Lucia L. 1986. *Donald pierson e a sociologia no Brasil.* Trabajo presentado al "X Encontro Nacional da ANPOCS", Campos de Jordão.

Paim, Antônio. 1982. "Por uma universidade no Rio de Janeiro". *Universidades e instituições cientlficas no Rio de Janeiro.* Ed. S. Schwartzman. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Cientlfico e Tecnológico.

Paiva, Vanilda y Warde, Mirian Jorge, orgs. 1994. *Dilemas do ensino superior na América Latina.* Campinas: Papirus Editora.

Palacios, Marco. 1990. "Palabras del Director del ICFES". *Seminario permanente sobre la calidad, eficiencia y equidad de la educación superior colombiana.* Bogotá: Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior.

Pastore, J. 1979. *Desigualdade e Mobilidade Social no Brasil.* São Paulo: T. A. Queiroz.

_____. 1986. "Desigualdade e mobilidade social: Dez anos depois". *A transição incompleta: Brasil desde 1945.* Eds. E. Bacha y Herbert S. Klein. São Paulo: Paz y Terra. 31-60.

_____ y H. Zylberstajn. 1992. "Tendências da mobilidade social". *Estratégia social e sesenvolvimento.* Ed. Jacques Velloso. Rio de Janeiro: José Olympio. 193-218.

Paul, Jean-Jacques, Zoya Ribeiro y Orlando Pillati. 1990. *As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: Balanço crítico.* NUPES/USP, Documento de Trabalho (5/90).

Pécaut, Daniel. 1990. *Os intelectuais e a política no Brasil: O povo e a ação* (traducción de M. J. Goldwasser). São Paulo: Ática.

Pierson, Donald. 1945. *Survey of the Literature on Brazil of Sociological Significance Published up to 1940.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

_____. 1977. *Teoria e esquisa en Sociologia.* São Paulo: Ed. Melhoramentos.

Portantiero, Juan Carlos. 1978. *Estudiantes y política en América Latina: El proceso de la reforma universitaria (1918-1938).* México: Siglo XXI.

Pshacharopoulos, George. 1994. "Returns to Investment in Education: A Global Update," *World Development* 22.10. (September).

Puryear, Jeffrey y José Joaquin Brunner, eds. 1994. *Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas: An Inter-American Dialogue Project* I. Key Issues, Washington, D.C.: Organization of American Estates/ INTERAMER #37. 120.

Rabello, Orphelina. 1973. *Universidade e trabalho: Perspectivas.* Universidade de Campinas y Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

Rama, G. W., ed. *Universidad, clases sociales y poder.* Caracas: El Ateneo.

Ramos, A. Guerreiro. [illegible]. *Introdução crítica à sociologia brasileira.* Rio de Janeiro: Andes.

Reimers, Fernando. 1994. "Education Finance in Latin America: Perils and Opportunities." *Education, Equity and Economic Competitiveness in the Americas: An Inter-American Dialogue* 1. Eds. Jeffrey Puryear and José Joaquín Brunner. Washington, D.C.: Organization of American States, Colección INTERAMER.

Ribeiro, Sérgio Costa. 1981. "Mecanismos da escolha da carreira e estrutura social da universidade". *Educação e Seleção* 3.93. São Paulo: Fundação Carlos Chagas.

_____ y Ruben Klein. "A divisão interna da universidade: A posição social das Carreiras". *Educação e Sociedade* 5.29.

Ringer, Fritz. 1992. *Fields of Knowledge: French Academic Culture in Contemporary Perspective.* Cambridge and Paris: Cambridge University Press y Maison des Sciences de l'Homme.

Safford, Frank. 1976. *The Ideal of the Practical: Colombia's Struggle to Form a Technical Elite.* Texas: University of Texas.

Sampaio, Helena. 1991. *Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990).* NUPES/USP Documentos de Trabalho 8/91.

Sanfelice, José Luís. 1986. *Movimento estudantil - a UNE e a resistência ao golpe de 64.* São Paulo: Cortez Editora.

Schiefelbein, E. 1992. "Chile". *The Encyclopedia of Higher Education.* Eds. Burton R. Clark y Guy Neave. 1. Londres: Pergamon Press. 130-137.

Schwartzman, Jacques. 1993. *Universidades federais no Brasil - uma avaliação de suas trajetórias (décadas de 70 e 80).* NUPES/USP, Documento de Trabalho 4/93.

Schwartzman, Simon. 1995. "Knowledge as a Constraint to Growth in Brazil." *Growth and Development in Brazil: Cardoso's Real Challenge.* Eds. Maria Kinzo and Thomas Bulmer. London: The Institute of Latin American Studies.

_____, ed. 1981. *O pensamento nacionalista e os cadernos de nosso tempo.* Brasília: Universidade de Brasília.

_____. 1979. *Formação da comunidade cientlfica no Brasil.* Rio de Janeiro: FINEP y Companhia Editora Nacional.

_____. 1980. *Ciência, universidade e ideologia: A política do conhecimento.* Rio de Janeiro: Zahar Editores.

_____, ed. 1982. *Universidades e instituições cientlficas no Rio de Janeiro.* Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Cientlfico e Tecnológico.

_____. 1984. "Ensino público e ensino privado: Convergências e divergências". *Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado.* Eds, Mendes y Castro. Rio de Janeiro: ABM/Educam.

_____. 1984. "Investigación y educación superior" *Debates en la Sociedad y la Cultura* Buenos Aires: CEDES 1 (Sept-Octubre): 27-32.

_____. 1984. "The Phocus on Scientific Activity." *Perspectives in Higher Education: Eight disciplinary and Comparative Views*. Berkeley: University of California Press.

_____. 1985. "Gustavo capanema e a educação brasileira: Uma interpretação." *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* LXVI.153. (Maio): 265-272.

_____. 1985. "The Quest for University Research: Policies and Research Organization in Latin America." *The University Research System: The Public Policies of the Home of Scientists*. Eds. Wittrock and Elsinga. Stockholm: Almqvist & Wiksell International. 101-116.

_____. 1985. *Por uma nova política para o ensino superior no Brasil*. Relatório final da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior. Brasília: Ministério da Educação, (relator).

_____. 1986. "Coming Full-Circle: For a Reappraisal of University Research in Latin America." *Minerva* 34.4. 456-476.

_____. 1986. "América Latina: A busca de um espaço". *A pesquisa universitária en Questão*. Campinas: Editora da UNICAMP; São Paulo: Ícone Editora. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. 21-35.

_____. 1988. "Brazil: Opportunity and Crisis in Higher Education." *Higher Education* 17. 1. 99-119.

_____. 1989. "Universalidade e crise das universidades". *Estudos Avançados* 3.5 (Janeiro-Abril): 36-49.

_____. 1991. "O ensino superior no Brasil: tradição e modernidade". *Revista USP* 8. (Dezembro 1990 - Fevereiro 1991): 33-38.

_____. 1991. "Latin America: Higher Education in a Lost Decade." *Prospects* XXI. 3. 363-373.

_____. 1991. *A Space for Science: The Development of the Scientific Community in Brazil*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.

_____. 1991. "Changing Roles of New Knowledge: Research Institutions and Societal Transformations in Brazil." *Social Sciences and Modern States*. Eds. Peter Wagner, Carol Weiss, Bjorn Wittrock and Hellmut Wollmann. Cambridge: Cambridge University Press. 230-260.

_____. 1992. "O contexto institucional e político da avaliação do ensino superior." *Avaliação do ensino superior*. Eds. Eunice Durham y Simon Schwartzman. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

_____. 1992. "Brazil". *The Encyclopedia of Higher Education I*. Eds. Burton Clark and Guy Neave. London: Pergamon Press. 82-92.

_____. 1992. "Non Western Societies and Higher Education." *The Encyclopedia of Higher Education II*. Eds. Burton Clark and Guy Neave. London: Pergamon Press. 969-975.

_____. 1992. "O sentido da interdisciplinaridade". *Novos estudos CEBRAP* 32 (março): 191-198.

_____. 1993. "Estado y mercado en el financiamiento de la educación superior". *Notas para el debate* 8. Lima: Grupo de Estudos Para el Desarrollo - GRADE. 75-92.

_____. 1993. "Policies for Higher Education in Latin America: The Context." *Higher Education* 25.1 (January): 9-20.

_____. 1993. "Educating the Ford Foundation." *A Fundação Ford no Brasil*. Ed. Sérgio Miceli. São Paulo: Difel. 179-198.

_____. 1994. "Academics as a Profession: What Does it Mean? Does it Matter?" *Higher Education Policy* 7.2. 24-26.

_____. 1994. "O futuro do ensino superior no Brasil". *Dilemas do ensino superior na América Latina*. Eds. Vanilda Paiva y Miriam Jorge Warde. Campinas: Papirus Editora. 143-178.

_____. 1995. *Science and Technology in Brazil: A New Policy for a Global World*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

_____, Helena Bomeny y Vanda Costa. 1984. *Tempos de capanema*. São Paulo: Paz e Terra / Editora da Universidade de São Paulo.

_____ y Cláudio de Moura Castro. 1986. *A pesquisa universitária en Questão*. Campinas: Editora da UNICAMP; São Paulo: Ícone Editora; Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

_____, Eunice Durham y José Goldemberg. 1993. *A educação no Brasil em uma perspectiva de transformação*. (preparado por solicitación del Inter American Dialogue). NUPES, Documento de Trabalho.

_____ y Elizabeth Balbachevsky. 1993. *A profissão acadêmica no Brasil*. São Paulo: NUPES/USP, Documento de Trabalho.

_____ y Lucía Klein. 1993. "Higher Education Policies in Brazil - 1970-1990." *Higher Education* 25.1 (January): 21-34.

_____ y Maria Helena Magalhães Castro. 1984. "Nacionalismo, iniciativa privada e o papel da pesquisa tecnológica no desenvolvimento industrial: Os primórdios de um debate." *Dados - Revista de Ciências Sociais* 27.1. 89-111.

Serrano, Sol. 1994. *Universidad y nación - Chile en el Siglo XIX*. Santiago: Editorial Universitaria.

Shott, Thomas. 1995. "Performance, Specialization and International Integration of Science in Brazil: Changes and Comparisons with Other Latin America and Israel." *Science and Technology in Brazil: A New Policy for a Global World*, ed. S. Schwartzman. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

Silva, Justina Iva de A. 1989. *Estudantes e política - estudo de um movimento RN - 1960-1969)*. São Paulo: Cortez Editora.

Silvio, José F. 1991. "Planning and Management of Higher Education in Latin America and the Caribbean: An Introductory Study." CRESALC. 100-155.

Simonsen, Roberto y Eugênio Gudin. 1977. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira.* (reeditado con una introducción de Carlos von Dellinger). Rio de Janeiro: Ipea/Inpes.

Souza, Edson Machado. 1994. *A questão da expansão do ensino superior brasileiro: Um desafio para o curto prazo.* Rio de Janeiro: Fundação CES-GRANRIO, Forum Brasil 1995, mimeo.

Stepan, Nancy. 1991. *The Hour of Eugenics: Race, Gender and Nation in Latin America.* Ithaca: Cornell University Press.

Tedesco, Juan Carlos. 1983. *Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en la América Latina y el Caribe.* Paris: Unesco, Cuadernos sobre la Educación Superior.

_____, and H. R. Blumenthal, eds. 1986. *La juventud universitaria en America Latina.* Caracas: CRESALC/ ILDIS. 418.

_____, ed. 1992. *Posgrado y desarrollo en América Latina.* México: UDUAL. 103.

Teixeira, Anísio. 1969. *O ensino superior no Brasil - análise e interpretação de sua evolução desde 1969.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

Toledo, Caio N. 1978. *ISEB, fábrica de ideologia.* São Paulo: Editora Ática.

Trubeck, David M. 1971. *Law, Planning and the Development of the Brazilian Capital - A Study of Law in Economic Change.* New York: New York University.

UNESCO/CRESALC. 1991. *Planning & Management for Excellence & Efficiency.* Caracas: UNESCO/CRESALC.

Velloso, Jacques. 1991. "University Governance, Autonomy, and Accountability in Brazil: A Couple of Challenges for the Decade." UNESCO/CRESALC. 165-192.

_____, coord. 1992. *Estratégia social e desenvolvimento.* Rio de Janeiro: José Olympio.

Venâncio Filho, Alberto. 1977. *Das arcadas ao bacharelismo.* São Paulo: Editora Perspectiva y Secretaria da Cultura, Ciência e Tecnologia.

Vessuri, Hebe. 1982. "Las relaciones entre universidad y aparato productivo". *Acta Científica Venezolana* 33. 9-14.

_____. 1986. "The Universities, Scientific Research and the National Interest in Latin America." *Minerva* 24:1. 1-38.

_____. 1989 "Administrating Academic Quality in Latin America." *Higher Education Policy.* 2:3. 9-13.

_____. 1990. "O Inventamos o Erramos: The Power of Science in Latin America." *World Development* 18:11. 1543-1553.

_____. 1993. *La evaluación académica: Enfoques y experiencias.* Paris: CRE-UNESCO.

_____, and E. Diaz. 1995. *Universidad y desarrollo científico - técnico en América Latina y el Caribe.* Caracas: CRESALC/UNESCO.

Viana, Oliveira. 1949. *O idealismo na constituição.* São Paulo: Cia. Editora Nacional, Col. Brasiliana.

Villegas, A., org. 1992. *Postgrado y desarrollo en América Latina.* México: Unión de Universidades de America Latina.

Wagner, Peter, Carol Weiss, Björn Wittrock y Hellmut Wollmann. 1991. *Social Sciences and Modern States.* Cambridge: Cambridge University Press.

Winkler, Donald R. 1990. *Higher Education in Latin America: Issues of Efficiency and Equity.* Washington, D.C: World Bank discussion paper. 77.

Wittrock, Björn y Aant Elsinga, eds. 1985. *The University Research System: The Public Policies of the Home of Scientists.* Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

Wolff, Lawrence y Douglas Albrecht, eds. 1992. *Higher Education Reform in Chile, Brazil and Venezuela: Towards a Redefinition of the Role of the State.* Washington, D. C.: The World Bank, LATHR. 34.

Wolff, Lawrence. *Investment in Science Research and Training: The Case of Brazil with Implications for Other Countries.* Washington, D.C.: The World Bank, LATHR. 19.

Word Bank, the. 1994. *Higher Education - The Lessons of Experience.* Washington, D.C: The World Bank.

Zalamea, Mariana Serrano A., y Ricardo Lucio. 1990. *Políticas de educación superior en América Latina: Caso colombiano.* Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia.